

جـــامعة اليرموك
كلية القـــــانون
قسم القانون العام

تقييم أداء الموظف العام في النظام القانوني السعودي و الأردني

Assessment of Performance of the Civil Servant in the Saudi and Jordanian Legal System

إعداد

ميال بن بخيت بن حامد الجهني

إشراف الأستاذ الدكتور

سليمان سليم بطارسه

2014

تقييم أداء الموظف العام في النظام القانوني السعودي و الأردني

إعداد

ميال بن بخيت بن حامد الجهني

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام في تخصص القانون الإداري في جامعة اليرموك، إربد، الأردن

وافق عليها

أ. د. سليمان سليم بطارسة..مشرفاً رئيساً

أستاذ في القانون الإداري، جامعة اليرموك

أ. د. كريم يوسف كشاكش..عضواً

أستاذ في القانون الإداري، جامعة اليرموك

د. فرحان نزال المساعيد..عضواً

أستاذ مساعد في القانون الإداري، جامعة آل البيت

تاريخ مناقشة الرسالة

2014 /12/16

الإهـــــداء

إلى . . . من تحت قدمها الجنة ، إلى أمي الحنون .

إلى . . . من جعل مشواري العلمي ممكناً ، إلى ابي الرحيم .

إلى . . . من ساندني وآزرني في دربي شريكة كفاحي ورفيقة مشواري زوجتي الغالية.

إلى . . . من لأجلهم سرت في الدرب، الى ابنائي عمر، وميار، وأسيل حفظهم الله .

إلى . . . من أرى التفاؤل بعينهم ، أخواني ، وأخواتي الاعزاء .

إلى . . . من تكون علاقتي بهم قائمة على المحبة والاحترام ، زملائي الاعزاء .

الباحث

ميال بخيت الجهني

شكر وتقدير

انطلاقا من العرفان والجميل، فإنه يسرني وليثلج صدري أن اتقدم بالشكر والامتنان إلى أستاذي ومشرفي الأستاذ الدكتور سليمان سليم بطارسة الذي أمدَّني من منابع علمه بالكثير، والذي ما توانى يوماً عن مد يد المساعدة لي وفي جميع المجالات، وحمداً لله بأن يسره في دربي ويسر به أمري وعسى أن يطيل عمره ليبقى نبراساً متلألئاً في نور العلم والعلماء.

كما اتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ الدكتور كريم يوسف كشاكش والأستاذ الدكتور فرحان نزال المساعيد ، لتكرمهم بقبول مناقشة رسالتي، كما وأتوجه بالشكر لكل من ساهم في اتمام هذه الدراسة وقدم لي يد العون ومديد المساعدة.

الباحث

ميال بخيت الجهني

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة

الملخص

الجهني، ميال بن بخيت. "تقييم أداء الموظف العام في النظام القانوني السعودي والأردني". (المشرف أ.د . سليمان سليم بطارسه).

يكتسب نظام تقييم أداء الموظف العام أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة. حيث تُعدّ عملية التقييم بمعناها المتكامل أهم السبل التي يتم من خلالها قياس الأداء. تناولت هذه الدراسة عملية التقييم بمراحلها المختلفة ونواحيها التشريعية والاجرائية المتعددة وذلك من خلال المقارنة بين نظامي الخدمة المدنية في كل من السعودية والأردن، فضلاً عما يترتب على هذه العملية من آثار ونتائج ايجابية أو سلبية بالنسبة للوظيفة العامة والموظف العام على حدٍ سواء .

انطلقت الدراسة من محددات مشكلة تقييم أداء الموظف العام في كل من السعودية والأردن، بما هي عملية نظامية قد تنطوي على ممارسات يمكن أن تجانب المصلحة العامة بعيداً عن الغايات التي تهدف إليها القوانين والأنظمة في البلدين، مما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف. كما بحثت الدراسة طبيعة الضمانات التي كفلتها التشريعات للموظف وأهمها التظلم والاعتراض من نتيجة تقرير الأداء، أو حتى الطعن لدى القضاء الإداري.

كشفت الدراسة أن تقييم أداء الموظفين العمومين يهدف إلى النهوض بمستوى الخدمة التي يقدمها الجهاز الحكومي أو المرفق العام، مما ينعكس على تقييم برامج وأساليب تعيين الموظفين وتدريبهم، والكشف عن عيوب الإدارة ومشكلاتها، وتحفيز هؤلاء الموظفين وإثارة دوافعهم لمزيد من العمل، وتحقيق انتاجية أعلى، والكشف عن مواطن الضعف وجوانب القصور في أداء الموظف لوظيفته، وتحديد الالتزامات المترتبة على كل من الإدارة والموظف لمعالجة مثل هذا الضعف أو القصور.

المقدمة

تعتمد الخدمات العامة التي تقدمها الأجهزة الحكومية بشكلها الرئيس على الموظف العام نفسه، فهو من يقوم بتقديم الخدمة، أو أنه لا يقدمها، كما أنه هو الذي يقدمها في الوقت الملائم والشكل المناسب أو المطلوب، بحسب ما تقتضيه واجبات وظيفته ومسؤولياتها.

من هنا، فإنه من المقبول القول بأن أسلوب تقييم الأداء وطرق هذا التقييم يمثلان مراحل أساسية تهدف دائما إلى الوصول إلى معدلات عالية من الكفاءة والإنتاجية، ولذا فإن قياس كفاءة أداة العاملين في الوظيفة العامة؛ يشكل أحد أهم الوظائف التي يقوم بها الرؤساء في المنشأة العامة، بالتنسيق و التعاون مع الإدارات والأقسام المختلفة فيها، بهدف تحقيق غرضين حيويين هما: ترجمة أهداف المنشأة العامة والارتقاء بمستوى عملها وأدائها، وثانيا، تحقيق الرضا المطلوب بين الموظفين، وإرساء استقرارهم النفسي وثقتهم الضرورية بالإدارة، وكذلك وحرصهم على ترجمة أهداف المؤسسة العامة.

ويذكر في هذا الخصوص أن أحد أبرز عوامل نجاح عملية تقييم الأداء، تعتمد بصورة رئيسية على طبيعة اللوائح المستخدمة في عملية التقييم والخطوات الإجرائية المرافقة لها، ومدى ترجمتها لفلسفة التقييم ووظائفه المرجوة، كما أن استقرار مثل هذا النجاح يتطلب إجراء المراجعات اللازمة لهذه اللوائح بين حين وحين، بهدف تقييمها وتطويرها نحو الأفضل.

من ناحية تاريخية فالمعلوم أن عملية تقييم الأداء للأفراد و الموظفين وأشكال وأساليب هذا التقييم، هي عملية قديمة نسبيا، غير أن التقييم السليم للأداء لا سيما تقييم للموظف العام، قد أصبح اليوم أُسلوباً أقرب ما يكون إلى المنهجية العلمية، ويعتمد على كثير من الخبرات والمعلومات والإجراءات التي يمكن أن تستمد من القوانين والأنظمة والعمليات في إدارة الموارد البشرية.

تقوم الدولة بوضع قوانين للعاملين فيها، فضلا عن أنظمة قياس كفاءة أداء الموظفين لأعمالهم، وقد يوكل أمر وضع هذه الأنظمة إلى الجهات المختصة لتتمكن كل منها من مراعاة ظروفها، وعلى العكس من ذلك قد يضع القانون نظاما موحدا للتقييم بالنسبة لكل الموظفين الخاضعين لأحكامه، وتطبيقها لنظام قياس كفاءة الأداء تضع الإدارة لكل موظف بصفة دورية تقرير تقييم يطلق عليه عادة "التقرير السنوي" وأحيانا "التقرير السري"[1].

وفي ظل استمرار الخوض في الحديث عن الإدارة في الوظيفة العامة، وعن استراتيجيات وبرامج الإصلاح والتطوير الإداري في كل من الأردن والسعودية، وضرورة الارتقاء في منهجيات عمل الوظائف العامة، تأتي هذه الدراسة لتبحث في أحد موضوعات الخدمة المدنية، ألا وهو نظام تقييم "الأداء للموظف العام"، وتلقي الأضواء على طرق وأساليب التقييم في الوظيفة العامة في البلدين، حيث تعتبر الدراسة المقارنة بين النظاميين في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية المتعلقان بتقييم الموظف العام بهدف الكشف عن طبيعة العملية الإصلاحية التي يحظى بها نظام تقييم الأداء، والذي يلعب دورا واضحا في التطوير الإداري الشامل، إذ أنه يشكل عنصراً جوهرياً للارتقاء بالأداء الوظيفي وبما يحقق بالنتيجة المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة للموظف العام.

[1] الحلو، ماجد راغب،(1989)، تنظيم السلطة الإدارية والوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، جامعة الإمارات العربية المتحدة: معهد الإدارة العامة، ص 143.

أهمية موضوع الدراسة

ينظر إلى عنصر تقييم أداء الموظف العام بوصفه أحد العناصر الرئيسية في أنظمة الخدمة المدنية، والذي يُسهم في حسن تقييم الموظفين بما يؤدي إلى ارتقاء الجهاز الإداري العام في الدولة، الأمر الذي ينعكس بدوره على كفاءة هذا الجهاز وتحقيقه للأهداف التي يتوخاها نظام الوظيفة العامة، فضلا عن قياس كفاءة الأداء وتحقيق العدالة في الوظيفة العامة وهذه الدراسة تأتي لتبرر أهميتها من حيث أنها تهدف إلى التركيز على العناصر الآتية:

- الاعتماد على معايير واضحة كالموضوعية و الكفاءة أو الجدارة كأساس لتقييم أداء الموظف العام.
- أن تشمل عملية التقييم جميع عناصر العمل الذي يقوم به الموظف العام.
- إيجاد ضمانات فعالة وعملية تكفل عدم التحيز وعدم المحاباة في عملية التقييم .
- إجراء مراجعات للوائح تقييم الأداء كلما استدعى الأمر ذلك، والكشف عن جوانب كفاءتها أو قصورها، في قياس نجاح عملية التقييم، وانعكاس آثارها على الموظف العام نفسه وعلى الوظيفة العامة أيضاً.
- تنوع أساليب التقييم وتتعدد طرقه وأشكاله، تماشيا مع مستجدات الإصلاح الإداري الشامل.

مشكلة الدراسة

تُعدّ عملية تقييم أداء الموظف العام في السعودية والأردن بما هي عملية نظامية قد تنطوي على ممارسات تقوم خلالها السلطة الإدارية بمجانبة المصلحة العامة أو تنحرف في غاياتها في بعض الأحيان عن الغايات التي تهدف لها القوانين والأنظمة مما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف فيها.

أما المشكلة الثانية فتتعلق بالتطبيق العملي لمعايير تقييم أداء الموظفين، ووجود مجموعة من المشكلات العملية التي تعرقل إجراءات عملية تقييم الأداء الموضوعي، ومن أهم هذه المشكلات ما يعرف بمشكلة الواسطة والمحسوبية وعدم الحياد والتحيز في وضع التقييم.

إن وجود بعض هذه المشكلات وغيرها، في ظل القصور في بعض التشريعات الإدارية ذات الصلة يتطلب القيام بمثل هذه الدراسة.

تساؤلات الدراسة:

1. ما مدى كفاية التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية في السعودية والأردن في تقييم أداء الموظف العام؟
2. ما هي أهم المعايير التي تحكم تقييم أداء الموظف العام ؟
3. هل سلطة الإدارة في تقييم الأداء تقديرية أم مقيدة؟
4. هل يشوب مراحل عملية تقييم أداء الموظف عيب إساءة السلطة أو انحرافها؟
5. ما هي أهم الضمانات اللازمة التي تكفل عدالة عملية تقييم أداء الموظف العام؟
6. ما مدى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الموظف العام في عملية تقييم الأداء؟
7. ما هي أهم النتائج المترتبة على تقييم أداء الموظف العام؟

منهجية الدراسة

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على منهجين رئيسين :

أولهما المنهج الوصفي من خلال الرجوع إلى التشريعات والأنظمة الخاصة بعملية تقييم أداء الموظف العام، وربطها ببعضها البعض ثم محاولة التوصل إلى طبيعتها وخصائصها، ومن ثم تحديد مزاياها فضلاً عن المآخذ عليها.

أما المنهج التحليلي فقد اعتمده الباحث في الدراسة، لدراسة وتحليل المواد التي أفردتها الانظمة والخاصة بعملية التقييم في جميع مراحلها وخطواتها وضماناتها وشروطها.

كما اعتمد الباحث كذلك على المنهج المقارن، وبشكل خاص المقارنة بين النظام في الأردن والنظام في السعودية، لإظهار أوجه الاتفاق أو الاختلاف وبيانها بين النظامين، بما يخصّ عملية تقييم أداء الموظف العام بمراحلها المختلفة، والنتائج والآثار المترتبة عليها.

محددات الدراسة

تهتم هذه الدراسة ببحث موضوع تقييم أداء الموظف العام في كل من المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية، وذلك سوف يعتمد البحث فيما يخص الأردن على كل من نظام الخدمة المدنية لعام 2013، وكذلك قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 علما بأنه تم تعديل الدستور الأردني لعام 1952م، ونصت التعديلات على ضرورة وجود قضاء إداري على درجتين، استثناء المادة 100 لسنة 2011 مثل قانون القضاء الاداري رقم 27 لعام 2014.

وبالنسبة للنظام السعودي، فقد اعتمد الباحث على كل من نظام الخدمة المدنية السعودي رقم (م/49) لسنة 1397 هـ (1978م)، ولائحة التقييم الصادرة بموجبه لسنة 1421 هـ - 1422 هـ (2001-2000م)الخاصة بوزارة الخدمة المدنية، بالإضافة إلى ديوان المظالم رقم(م/78) لسنة 1428 هـ (2007م)، الذي يجعل من ديوان المظالم السعودي الجهة القضائية صاحبة الاختصاص في نظر المنازعات الإدارية الناشئة عن قرارات التقييم و الترقية بالإضافة إلى قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم رقم (190) لسنة 1409 هـ - 1988 م.

مصطلحات الدراسة:

الخدمة المدنية: مجموع الدوائر والمؤسسات العامة الحكومية والنشاطات التي تمارسها هذه الأجهزة.

تقويم الأداء: عملية منظمة لقياس وإصدار الأحكام وتقييم نتائج تحقيق أهداف أداء الموظف، وفق معايير الأداء و السلوك المتعلقة بالعمل، وكيفية أداء الموظف سابقا وحاليا، وكيفية جعل أدائه لواجبات وظيفته تتسم بالكفاءة الأعلى في المستقبل و لذا فعملية تقويم الأداء هي جزء من نظام الرقابة كما أنها تحدد الإمكانات والمواهب الكامنة لدى الموظف والتي تمكنه من الارتقاء في سلم التدرج الوظيفي.

المقيم: الشخص الإداري الذي يُبدي رأيه في إنجازات الموظف تحت أشرافه المباشر وسلطته، وفق معايير محددة مرتبطة بعوامل إنتاجية وسلوكية، ويتطلب ذلك فيه توافر قدرات شخصية وفنية للقيام بذلك.

الخاضع للتقويم: الشخص الإداري الذي يخضع أدائه لإبداء الرأي بواسطة فرد _شخص إداري _ أو أكثر من قبيل لجنة معينة يتم تشكيلها ويهدف تقويم الأداء إلى تطوير قدراته وسلوكياته الوظيفية.

الموظف العام: الشخص المعين بقرار من المرجع المختص بذلك في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر الرسمية بما في ذلك الموظف المعين براتب شهري مقطوع أو يعقد على حساب المشاريع أو الأمانات أو التأمين الصحي ولا يشمل العامل الذي يتقاضى أجرا يومياً .

مراجعة ومتابعة الأداء: تهتم هذه العملية بمتابعة مستمرة لأداء الموظف بواسطة رئيسه المباشر من خلال خطة الأداء، ومراجعة دورية لما تم تحقيقه، وتهتم أيضا بتوجيه وتحفيز الموظف وتحسين أدائه.

معايير الأداء: هي المقاييس التي تحدد بواسطة الرئيس المباشر لأداء كل موظف تحت إشرافه، وعلى أساس هذه المعايير يتم تقويم أداء العاملين وتذكر في خطة أدائهم وتستخدم لتحديد مستوى النتائج المحققة.

طرق تقويم الأداء: توجد عدة طرق لتقويم أداء العاملين، بعضها كمي والبعض الآخر وصفي، وقد تختار منظمة طريقة أو أكثر حسب طبيعة عملها وتركيبة القوى العاملة، وتهدف جميع هذه الطرق إلى تقويم أداء الأفراد وتحفيزهم نحو أداء أفضل .

طريقة الاختيار الإجباري: تعني وجود معايير موضوعية مرتبطة مباشرة بالعمل ولا تتعلق بسلوك الأفراد، وهذه المعايير تكون بعبارات وصفية لتقليل احتمالات التحيز من جانب المقيم .

التقويم بواسطة المرؤوسين: هي إحدى طرق تقويم أداء الموظف الذي يشغل وظيفة إشرافية، ويقوم بموجبها المرؤوسين بإبداء الرأي بأداء رئيسهم .

التقييم بواسطة الزملاء: إحدى وسائل تقويم أداء الموظف، بأن يطلب من زملائه ذوي العلاقة بعمله إبداء الرأي بأداء زميلهم، وقد تكون هذه الطريقة مكمله لطرق أخرى .

التقويم الذاتي: يقوم الموظف نفسه بتقويم ذاته، وهي إحدى طرق التقويم التي يبدي الموظف برأيه في إنجازاته بعد تحديدها وتعتبر طريقة متممة لطرق التقويم الأخرى، إذا لا يمكن أن يُعتد بها بصورة نهائية.

طريقة التقويم بالنتائج أو الأهداف: وهي الطريقة التي يطلب فيها من المقيم أن يضع أهدافا أو نتائج محددة مسبقا قبل تقييم أداء الموظف، وتعتمد على مشاركة الموظف بوضع أهداف التقييم .

سرية التقويم: يعد تقويم الأداء أمرا فرديا بين الرئيس (المقيم) والمرؤوس (الموظف الخاضع للتقويم)، ويفضل أن يبقى علنيا بينهم فقط، أي أن يكون الموظف على اطلاع بنتيجة عمله سريا على بقية العاملين بهدف تخفيف الحساسية والآحراج المصاحب لذلك .

مناقشة أداء: عملية مناقشة أداء الموظف عن طريق المقابلة وتحتاج إلى تفهم وخبره من قبل الرئيس أو المقيم كي لا تؤدي إلى نتائج سلبية.

حيادية التقييم: وهي عملية تدل على طبيعة موضوعية التقييم، وعدم إعطاء المقيّم أي وزن للرأي الشخصي أو العواطف الشخصية في التقييم. ويعتمد جزء من نجاح التقييم على عنصر الحيادية والموضوعية.

نتائج عملية تقويم الأداء: النتائج المترتبة على عملية تقويم أداء الموظفين أو العاملين، وترتبط بمبدأ الثواب والعقاب منها ما هو غير مادي كالتقدير والترقية، ونتائج أخرى سلبية كإنهاء الخدمة والنقل إلى وظيفة أخرى وغيرها بعد إبلاغ الموظف بمستوى أدائه.

السلطة التقديرية في التقييم: حرية الإدارة في التقييم أداء الموظفين طبقا للسلطة التقديرية التي تتمتع بها، دون أن يكون هناك شروط يضعها المشرع تحكم هذه السلطة وعادة ما تكون في كفاءة الموظف.

السلطة المقيدة في التقييم: وهي الحالة التي يضع فيها المشرع الشروط الواجب على الإدارة الالتزام بها في قراراتها الصادرة والمترتبة على عملية تقييم الأداء.

الدراسات السابقة

في حدود اطلاع الباحث على الدراسات والبحوث المتصلة بموضوع تقييم أداء الموظف العام أو الأداء الوظيفي في الوظيفة العامة، في ضوء البحث في المؤلفات والدوريات و الرسائل الجامعية والملخصات، فقد تبين أن هناك بعض الدراسات التي تناولت الموضوع، سواء بصورة متخصصة أو من خلال إدراجه كمطلب في دراسات القانون الإداري، أو نظام الوظيفة العامة، ولا يوجد من بين هذه الدراسات أي دراسة مقارنة بين نظامين السعودي والأردني.

وفيما يلي عرض لأهم هذه الدراسات الخاصة بالموضوع.

❖ **دراسة حمدي القبيلات (2006) بعنوان "الطبيعة القانونية لتقرير أداء الموظف العام والطعن به إدارياً وقانونيا" .**

هدفت الدراسة إلى البحث في الطبيعة القانونية لتقرير تقويم أداء الموظف العام، والطعن به إدارياً وقانونياً . وبحثت في الفصل الأول، ماهية تقويم أداء الموظف العام، من خلال تحديد مفهوم تقويم الأداء وأهدافه، وكذلك الحال الموظفون محل التقويم، والمرجع المختص بالتقويم، كما وعالجت مراتب أو مستويات التقويم وعناصره، أما الفصل الثاني من الدراسة فناقش الباحث فيه الطعن بتقرير تقويم الأداء، من خلال بيان التكييف القانوني لتقرير تقويم الأداء، والتظلم منه إدارياً ثم الطعن به قضائياً.

وخلصت الدراسة إلى أن تقرير تقويم أداء الموظف العام ما هو إلا قراراً إدارياً نهائياً، خاضعاً لطرق الطعن الإداري والقضائي، رغم عدم اختصاص محكمة العدل العليا الأردنية لغاية الآن، بالنظر بالطعون ضد تقارير تقويم أداء الموظفين العموميين، وتوصلت الدراسة إلى جملة من التوصيات، ينبغي الأخذ بها بعين الاعتبار من أجل أن تحقق تقارير تقويم الأداء والغاية المنشودة منها، وبما يضمن المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للموظفين العموميين على حد سواء.

إن هذه الدراسة التي أقوم بها وإن كانت تتفق في بعض الجوانب الواردة في الدراسة السابقة، إلّا أنها تخرج في نطاقها عن المعنى العام للتقييم الخاص بالطبيعة القانونية لتكييف أداء الموظف، ومسؤولية الطعن بتقارير الأداء أمام الجهات المختصة، إلى التخصيص والمقارنة بين النظام السعودي والنظام الأردني، فهي لم تتطرق إلى هذا الموضوع التخصيصي أو المقارن.

❖ **دراسة موسى محمد أبو حطب (2009) بعنوان "فاعلية نظام تقييم الأداء أثره على مستوى أداء العاملين . حالة دراسية على جمعية أصدقاء المريض الخيرية _ رسالة ماجستير _ الجامعة الإسلامية في غزة"**

هدفت الدراسة إلى التعرف على فاعلية نظام تقييم الأداء، أثره على مستوى أداء العاملين في جمعية أصدقاء المريض الخيرية، وكذلك التعرف على مدي فاعلية النظام من خلال التعرف على أفضل الطرق و الأساليب المستخدمة في عملية التقييم، وبالتالي معرفة أثرها على تحسين أداء العاملين.

وقد خلصت الدراسة إلى وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين فعالية نظام تقييم الأداء وكل من: التحليل الوظيفي، والمعايير المستخدمة، كأساليب التنظيم المستخدمة، والتغذية الراجعة، ومهنية نظام التقييم، ومستوى الأداء. كما أظهرت الدراسة عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في الاستجابة لدى عينة الدراسة تنسب لمتغيرات شخصية، تتمثل في الجنس والعمر وسنوات الخبرة والمؤهل العملي والمسمى الوظيفي والدرجة الوظيفية.

❖ **دراسة محمد عبد الله البرعي وغازي محمود حبيب، تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية والتطبيقه 1407هـ-1987م).**

هدفت الدراسة إلى جميع وتحليل أهم الدراسات النظرية الحديثة المتعلقة بتقويم أداء الموظفين، لوضعها مجتمعة في أطار نظري شامل لمساعدة المدراء والمسؤولين على جميع

مستوياتهم الإدارية، من الاطلاع عليها، والاستفادة منها في تطبيقهم العملي لقياس الأداء وتقويم أعمال مرؤوسيهم، والأخذ بأساليب وطرق حديثة في عملية التقويم تؤدي إلى رفع أداء الموظف، لما لذلك من أثر مباشر على إنتاجية المنظمة وتحقيقها لأهدافها.

كما أن هذه الدراسة سعت إلى إلقاء الضوء على مدى انتشار وتطبيق بعض طرق تقويم الأداء الحديثة في بعض المنشآت السعودية، بقصد التعرف على مدى التباين أو التشابه بين النظرية و التطبيق.

وجاءت الدراسة في جزأين رئيسين:

الأول: وقد هدف إلى تقديم إطار نظري شامل عن تقويم الأداء الوظيفي، وذلك اعتمادا على مصادر المعلومات المنبثقة عن البحث المكتبي.

الثاني: وقد هدف إلى استطلاع طرق تقويم الأداء الوظيفي في بعض المنشآت العربية السعودية، واعتمادا على دراسة ميدانية استطلاعية لعينة عشوائية من تلك المنشآت.

وخلصت الدراسة إلى إعطاء دلالة، مؤشرا على مدى التباين بين النظرية والتطبيق في تقويم الأداء الوظيفي في بعض المنشآت السعودية.

ويلاحظ أن هذه الدراسة قد اقتصرت على دراسة تقييم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية، وحصرت نطاقها على جمع وتحليل الدراسات النظرية المتعلقة بعملية التقييم. أما دراستي، فإنها تناولت موضوع تقييم أداء الموظف العام في النظامين السعودي والأردني على أساس المقارنة بين النظامين، واعتمدت على ثلاثة مستويات من البحث، مستوى الوصف ومستوى التحليل ومستوى المقارنة. بصورة استقصائية شاملة ومتكاملة، بحيث تناولت جميع مراحل ومتطلبات ونتائج عملية تقييم الأداء.

وبعد استعراض هذه الدراسات السابقة فقد تبّين أن بعض الدراسات تناولت الموضوع، سواء بصورة متخصصة أو من خلال الاقتصار على إدراجه كمطلب في دراسات القانون الإداري، أو نظام الوظيفة العامة، ولا يوجد من بين هذه الدراسات أي دراسة موسعة تفصيلية مقارنة بين النظامين السعودي والأردني، وهذا ما تقوم به دراستي هذه.

محتوى الدراسة

تتكون خطة الدراسة من مقدمة و فصلين وخاتمة.

مقدمة.

الفصل الأول: ماهية تقييم أداء الموظف العام .

المبحث الأول: مفهوم التقييم وأهدافه، وأهميته وأشخاصه.

المطلب الأول: تعريف التقييم .

المطلب الثاني: أهداف التقييم.

المطلب الثالث: أهمية التقييم.

المبحث الثاني: الموظفون الخاضعون لتقييم الأداء ومسؤولية التقييم.

المطلب الأول: الموظفون الخاضعون لتقييم الأداء.

المطلب الثاني مسؤولية التقييم (جهة التقييم، المرجع المختص).

المطلب الثالث: نظام تصنيف الوظائف العامة.

المبحث الثالث: مستويات تقييم أداء الموظف العام وطرقه وأشكاله.

المطلب الأول: مستويات تقييم الأداء.

المطلب الثاني: عناصر تقييم أداء الموظف

الفصل الثاني: الشروط والمعايير المتبعة في تقييم أداء الموظف العام والآثار المترتبة عليه

المبحث الأول: شروط تقييم الموظف العام.

المطلب الأول: شروط التقييم ذات الصلة بالوظيفة.

المطلب الثاني: شروط التقييم الواجب توفرها في الموظف العام

المبحث الثاني: معايير تقييم أداء الموظف العام.

المطلب الأول: معيار التقييم على أساس الكفاءة.

المطلب الثاني: معيار التقييم على أساس الإنجاز.

المطلب الثالث: معيار التقييم على أساس الجمع بين الإنجاز والكفاءة .

المبحث الثالث: الآثار المترتبة على التقييم.

المطلب الأول: آثار التقييم.

المطلب الثاني: التظلم الإداري.

المطلب الثالث: الطعن القضائي.

الخاتمة (النـتـائـج والـتوصيات)

الفصل الأول

ماهية تقييم أداء الموظف العام

يُعدّ الموظف العام أهم المكونات الضرورية اللازمة لقيام الدولة بالنشاط الإداري، إذ هو الأداة الرئيسة للدولة لممارسة هذا النشاط وتحقيق أهداف السياسة العامة لها، لأن الموظف العام هو الذي يمارس في الواقع سلطات الدولة المختلفة في مواجهة المواطنين مثلما أنه يمثل هذه السلطة. ومن هنا فإن مسالة نجاح الإدارة في الدولة يتوقف – إلى حدٍ بعيد – على كفاءة الموظف العام ومدى قدرته على تحقيق أهدافها.

ويُعرّف الموظف العام بأنه "كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة أحد المرافق العامة يتولى إدارتها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الاقليمية أو المرفقية"[(1)]. ويخضع هذا الموظف مثلما يخضع المرفق العام لتنظيم واشراف ورقابة الدولة[(2)].

لذا فإن الإدارة تحرص على متابعة أعمال الموظف العام للتأكد من قيامه بواجباته المنوطة به، فضلاً عن الكشف عن أوجه القصور والخلل، وبالمثل الجوانب الإيجابية والسلبية للنشاط الإداري العام، عندئذً برزت ضرورة ايلاء موضوع تقويم الأداء للموظف العام، الأمر الذي تطلب بالتالي وضع مجموعة من الأحكام القانونية في نظم ولوائح الخدمة المدنية، إلى جانب ظهور دراسات فقهية توضح عمليات الضوابط والتطبيق [(3)].

---

(1) محمد أنس جعفر، الوسيط في القانون العام، القاهرة، 1984/1985م، ص 309-310.

(2)محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، القاهرة، ط1، 1958، ص89 . أُنظر أيضاً: توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، 1955، ص 384 .

(3)رسلان، أنور، تقارير الكفاية. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1983، القاهرة، ص 3 ، 9. أنظر أيضاً: محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاءة الأداء، مطبعة زمزم، الإسكندرية، 1991، ص 8-9.

المبحث الأول

مفهوم التقييم وأهدافه وأهميته وأشخاصه

تعتبر عملية تقييم الأداء إحدى العوامل الأساسية التي يتوقف عليها نجاح أي تنظيم أو مؤسسة إدارية، للوصول إلى معدلات عالية من الكفاءة في الوظيفة العامة. وهي بالنسبة للموظف العام إحدى العمليات المهمة التي تقوم بها الإدارة في المؤسسة في جميع المستويات الوظيفية، بدءاً من الإدارة العليا وانتهاءً بالعاملين بالإدارات بمستوياتها المختلفة، بهدف رفع كفاءتهم وتحقيق الرضا المطلوب بين الموظفين وثقتهم اللازمة بالإدارة وحرصهم على تحقيق أهداف المؤسسة(1).

ويجدر القول بأن عملية تقييم الأداء مهمة جداً للإدارة والأفراد العاملين على حد سواء، فالإدارة تستفيد من نتائج تقويم الأداء في وضع سياسات ثابتة وعادلة بالنسبة لعمليات استقطاب واختيار الموظفين وتحديد أنواع التدريب اللازم لتنمية قدراتهم وتطويرها، والأفراد من جانبهم يستفيدون من معرفة مستوى الأداء الخاص بهم مقارنة بالمستوى المطلوب، واتخاذ الموقف اللازم للارتقاء بأعمالهم نحو تحقيق أهداف المؤسسة، ما يؤثر بصورة كبيرة على النمو والتطور عند كل من المؤسسة والموظف العام(2).

ويمكن القول أن كل دولة تسعى لإنجاح جهازها الإداري العام بغرض تحقيق أهدافها وتنفيذ سياساتها العامة. فهي عندما تضع أولوية خاصة لعملية التقييم فإنها في الوقت نفسه تحرص على وضع قوانين وأنظمة للتقييم الوظيفي، لقياس أداء الموظفين العموميين لأعمالهم، وقد يوكل أمر وضع هذه الأنظمة إلى الجهات المختصة لتتمكن كل منها من مراعاة ظروفها في وضعها، وعلى العكس من ذلك قد يضع القانون نظاماً موحداً للتقييم بالنسبة لكل الموظفين الخاضعين لأحكامه،

(1)عبد البر، فاروق ، تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 16-18.

(2) زويلف، مهدي حسن، إدارة الأفراد (مدخل كمّي)، دار مجدلاوي للنشر، عمان، الأردن، 1998، ص 240.

وتطبيقاً لنظام قياس كفاءة الأداء تضع الإدارة لكل موظف بصفة دورية تقرير تقييم يطلق عليه عادة "التقرير السنوي" وأحياناً "التقرير السّري"[(1)].

وقد ورد في مواد من نظام الخدمة المدنية الأردني، بخصوص الموظف العام وشروطه بأنه يُعد الوسيلة الرئيسية لقيام الإدارة بأداء مهامها وواجباتها، وإشباعها للحاجات العامة للأفراد، ولذلك تحرص التشريعات الناظمة للوظيفة العامة على إحراز شروط تتعلق بالكفاءة العلمية والعملية في كثير من الأحيان لدى كل من يرشح لشغل الوظيفة العامة، علاوة على منح الإدارة الحق في إجراء الاختبارات والامتحانات التنافسية لاختيار الأفضل لشغل الوظيفة العامة، على أن الأمر يتعدى كون الموظف وسيلة فقط لأداء الإدارة مهامها وواجباتها، وإنما هو كذلك غاية بالنسبة للإدارة، من حيث التطوير والتدريب والابداع، لضمان استمرار الإدارة في العمل وتحقيق قدر أكبر من الكفاءة والإنجاز[(2)].

كما أكد النظام على خضوع الموظفين العموميين لنظام تقييم الأداء، حيث جاء في المادة (69) باستثناء موظفي الفئة العليا يتم تقييم أداء سائر الموظفين لأعمالهم ومهامهم الوظيفية وكفاءتهم وقدراتهم على أدائها وانجازهم لها وإنتاجهم فيها وسلوكهم أثناء قيامهم بها وعلاقتهم مع رؤسائهم ومرؤوسيهم وزملائهم والموطنين بموجب تقارير سنوية تتحدد فيها التقديرات الخاصة بذلك التقييم وفقاً لأحكام هذا النظام"[(3)].

وقد اهتمت أنظمة الخدمة المدنية المتتابعة بالمملكة العربية السعودية بتقارير تقييم الأداء الوظيفي، عندما أشير إليها في (نظام الموظفين) لسنة 1377هـ فقد جاء فيه " يضع ديوان

[(1)] الحلو، ماجد راغب، (1989)، تنظيم السلطة الإدارية، ص 143– 144.

[(2)]أنظر المواد (7، 9) من نظام الخدمة المدنية في الأردن، رقم (82)، لسنة 2013 الذي بدء العمل به اعتباراً من 2014/1/1.

[(3)] المادة (69) من نظام الخدمة المدنية في الأردن، 2013.

الموظفين العام القواعد والإجراءات الخاصة بترتيب وتنظيم كشوف الموظفين والتقارير الخاصة بأعمالهم"[1].

ووفقاً لأحكام نظام الموظفين العام السعودي، فقد أكّدت المادة السادسة والثلاثون من نظام الخدمة المدنية، على خضوع الموظفين العمومين في المملكة لنظام تقارير الكفاية التي تُنظّم بلائحة تصدر عن مجلس الوزراء. وجاء في المادة " تُعدّ تقارير دورية عن كل موظف وِفقَ لائحة يصدرها رئيس مجلس الخدمة المدنية "[2]. وتنفيذاً لهذا النظام صدرت لائحة تقارير الكفاية بالخدمة المدنية بقرار رقم (7/ 401) بتاريخ 1401/3/6هـ(1981/1/12م)، فنصّت المادة الأولى فيها على "أن تعد تقارير كفاية دورية عن جميع الموظفين من المرتبة الخامسة فما دون" [3].

ثم صدور قرار مجلس الخدمة المدنية باعتماد لائحة تقارير الكفاية الجديدة سنة (1404هـ)، بتعديلاتها ثمّ تغيير اسمها ليصبح " لائحة تقويم الأداء الوظيفي"، على أن يعمل بالأحكام الجديدة والتعليمات المرفقة بها اعتباراُ من 1405/1/1هـ (1984/9/27م) ووفقاً للمادة (1/36) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي تُعدّ تقارير أداء وظيفي دورية عن جميع الموظفين من المرتبة الثالثة عشرة فما دون وذلك عن كل سنة من سنوات خدمتهم، أمّا بالنسبة لشاغلي المرتبتين الخامسة عشرة والرابعة عشرة فتعد التقارير عنهم بما يراه المسؤول ملائما"[4].

وهكذا فإنه وبالنظر في نصوص النظامين السعودي والأردني نلاحظ أن تقارير تقييم الأداء يشمل جميع الموظفين شاغلي الوظائف في مراتب معينة، وتم استثناء بعض الفئات من الموظفين، ولم يبين المشرع الحكمة من هذا الاستثناء.

---

[1] المادة (33) من نظام الموظفين في المملكة العربية السعودية، لعام، 1377هـ.

[2] المادة (36) من نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ 49 لسنة 1397هـ.

[3] المادة (1) لائحة تقرير الكفاية، 1401/3/6هـ.

[4] المادة 1/36، لائحة تقويم الأداء الوظيفي، ديوان الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية 1404/7/12 (1984/4/13). انظر أيضا. المادة 2/36 و 3/36، لائحة تقويم الأداء الوظيفي .

أما بخصوص التعريف بتقييم الأداء في نظام الخدمة المدنية الأردني، فإن المشّرع الأردني لم يتطرق في الأنظمة المتعاقبة للخدمة المدنية وآخرها نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة (2013م)، إلى تعريف تقييم الأداء، وإنما جاء الفصل الحادي عشر من هذا النظام بعنوان " تقييم الأداء" الّا أنه لم يحدد أو يوضح المقصود بتقييم الأداء، ويمكن تبيان مختلف الجوانب القانونية لعملية التقييم[1].

يتبين للباحث هنا أن تقييم أداء الموظفين يُعدّ أداة إدارية واقعية لقياس كفاءة وفعالية العاملين، كما أنها تشكل حلقة الوصل والانسجام بين الرئيس والمرؤوس، فضلاً عن كونها وسيلة لتحفيز التعاون بين كافة الأفراد، نحو تحقيق الأهداف المكملة للهدف الذي من أجله أنشئ الجهاز الإداري الحكومي. وهذا يعود بالفائدة على مصلحة كل من الموظف والمؤسسة الحكومية، وتشير الدراسات الخاصة بهذا المجال أن ثمة مراحل ينبغي اتباعها من قبل الرؤساء المباشرين عند تنفيذ عملية تقييم الأداء الوظيفي، وتتلخص هذه المراحل، بما يلي . الإرشاد والتوجيه، التي تعد المرحلة الأولى لعملية تقييم أداء الموظفين، الذي يتضمن الواجبات والمسؤوليات والاختصاصات، وتوجيه الموظفين بكيفية تأديتها بأكمل وجه. ثانيا: الإشراف والمراقبة، وتُعدّ مرحلة حساسة في عملية التقييم، لأن هدفها ابراز مدى قدرة الرئيس المباشر على توجيه وتحفيز وزيادة فاعلية الموظفين. ثالثاً، عند إتمام مرحلتي الإرشاد والتوجيه أو الإشراف والمراقبة، تأتي مرحلة تقييم أداء الموظف من قبل الرئيس المباشر[2].

---

[1] قبيلات، حمدي، الطبيعة القانونية لتقرير أداء الموظف العام والطعن به إدارياً وقضائياً، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد (21)، العدد (2)، 2006، ص 189-190.

[2] عبد المحسن، عبد الرحمن، اليوسف، يوسف عبد العزيز، التضخم الوظيفي وتطوير الخدمة المدنية، ورد في " ندوة التضخم الوظيفي وإحداث الوظائف في الخدمة المدنية "معهد الإدارة العامة ، الرياض، 1402هـ/1982م، ص 121-125 .

المطلب الأول

تعريف تقييم الأداء

تُعدّ العلاقة التي تربط الموظف بالدولة والإدارة موضوعاً رئيساً في القانون الإداري، وهذه العلاقة هي بالفعل مثار خلاف في الفقه القضاء، فهل هي علاقة تعاقدية ينظمها العقد، أم أنها علاقة قانونية تحكمها القوانين واللوائح (الأنظمة). وهناك ثمة نظريات تتفق على أن العقد هو أساس هذه العلاقة الّا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد، بين القانون الخاص أو القانون العام . فمؤيدوا القانون الخاص[1] لهم أسبابهم، مثلما أن مؤيدوا القانون العام لهم أسبابهم كذلك[2].

من الممكن ان تتعدد التسميات التي أطلقها الدارسون على تقييم الأداء، فهي تسمى حيناً قياس أو تقدير الكفاءة، وحينا آخر تقييم الأداء أو الكفاءة، وحيناً ثالثاً التقويم الوظيفي، ورابعاً تقدير الكفاية أو تقدير الجدارة. بيد أن التسمية الغالبة هي تقييم الأداء[3].

ويُعّرف تقييم الأداء بأنه " عملية إدارية يتم من خلالها تحديد كفاءة العاملين ومدى اسهامهم في انجاز الأعمال المناطة بهم، وكذلك الحكم على سلوك العاملين وتصرفاتهم أثناء العمل، ومدى التقدم الذي يحرزونه أثناء عملهم"[4]. وعرّفه المعهد البريطاني للإدارة بأنه " عملية

---

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 1982، ص222.
أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري –الوظيفة العامة– مرجع سابق، ص 94.

(2) عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 165.

(3) أنور رسلان، (1983)، تقارير الكفاية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 13–14 .أنور أحمد رسلان، تقويم الأداء الوظيفي بدول مجلس التعاون الخليجي، 1411/1991هـ، (ب م ن) ، ص 10 . عمرو وصفي عقيلي، تقييم أداء العاملين في الجهاز الحكومي، مفهومه وأهدافه أنظمته ومشاكله، المنظمة العربية للعلوم الادارية، القاهرة، 1976. بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، 1402 هـ/ 1982، معهد الادارة العامة، الرياض، ص 182، عاطف عبيد، ادارة الافراد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 458 .

(4) معجم المصطلحات الادارية، (2007)، أيضا عبيد، عاطف، ادارة الافراد، المرجع السابق، ص 458 ، ص 544

تقويم للفرد القائم بالعمل فيما يتعلق بأدائه ومقدرته وغير ذلك من الصفات اللازمة لتأدية العمل بنجاح"[1]. فيما عرّفه العقيلي، بأنه عملية يتم بموجبها تقدير جهود العاملين في المنشآت بشكل منصف وعادل، لأجل مكافآتهم استنادا الى عناصر ومعدلات تقوم على أساس مقارنة أدائهم بها، لتحديد مستوى كفاءتهم في العمل الذي يقومون به"[2]. بينما يُعرّف السلمي تقييم الأداء بأنه " استخدام المنطق وأساليب التقييم الموضوعية للحكم على الانجازات المحققة"[3]. وتُعدّ من هذه الناحية جزء من عملية الرقابة في المنظمة ككل، والتي يتم بها استقراء دلالات ومؤشرات المعلومات الرقابية لكي يتم اتخاذ قرارات جديدة بهدف تصحيح مسار الأنشطة[4]. ويمكن أن يعرف التقييم أيضا بأنه "محاولة الوصول الى تقييم مدى مساهمة الموظف في انجاز الأعمال الموكلة إليه، وكذلك سلوكه وعلاقته بزملائه ورؤسائه والمتعاملين معه، وتقييم قدراته وإمكانياته خلال فترة زمنية محددة"[5].

يتضح من التعريفات السابقة وغيرها أن محور التقييم يدور حول ثلاث جهات أساسية، هي الموظف والإدارة والمشّرع. وأن عملية التقييم محكومة بشروط قانونية، وشروط موضوعية، هدفها الوصول إلى تقييم يحقق العدالة والموضوعية بالنسبة للموظف، ورفع كفاءته في العمل، بما يحقق المصلحة العامة.

وجاء في لائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية في السعودية " يُقصد بتقويم الأداء الوظيفي ما تقوم به الجهة الحكومية من اجراءات لقياس مستوى أداء الموظف

---

(1) نقلاً عن حمدي أمين عبد الهادي، 1982) ادارة شؤون الموظفين، أصولها وأسبابها، القاهرة، دار الفكر العربي، ص 168.

(2) العقيلي ، تقييم أداء العاملين، مرجع سابق، (1976)، ص 9 .

(3) السلمي، علي، (1988)، إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الانتاجية، القاهرة، دار المعارف، ص 289.

(4) السلمي، إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية، المرجع السابق، ص 41 .

(5) زكي محمود هاشم، الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الادارية بالدول العربية، القاهرة، 1972، ص 96.

لواجبات وظيفته وفقاً لعناصر ومعايير معينة خلال فترة زمنية محددة بما يمكنها من اتخاذ القرارات المناسبة عن الموظف[1].

يتبين للباحث أن تقييم الأداء هو عملية تقوم بها الإدارة العامة لقياس مدى كفاءة الموظفين العموميين، ويستند إلى مجموعة من الأسس والعناصر والمعايير التي يجب توافرها في عملية التقييم، للوصول وضع قياس تقييمي صحيح لمستوى أداء الموظف العام ينعكس على مصلحة كل من الموظف والمؤسسة العامة، الأمر الذي يُمكِّن الجهات الإدارية من اتخاذ قرارات مناسبة بحق الموظفين. ولذا لا بُدّ من اعتماد مبدأ دورية عملية التقييم لكي تؤتي ثمارها المطلوبة، وتحقق النجاح اللازم .

المطلب الثاني

أهداف تقييم الأداء

لا تُعدّ عملية تقييم الأداء الوظيفي هدفاً بحد ذاته، بل هي وسيلة يُراد منها تحقيق جملة من الأهداف الخاصة بالموظفين العموميين. وقد تعددت اجتهادات الباحثين حول الأهداف المتوخاة من عملية التقييم. ويرى (باركنسو) أن أهداف تقييم الأداء تتمثل في تحقيق العدالة والمكافآت ، والدقة في الترقيات، بينما أضاف (جيل ولوثر) أهدافاً أخرى لتقييم الأداء من قبيل: – تحقيق الاحتياجات الخاصة. – المساعدة في تحسين مستويات الأداء الحالي. – تقييم مستويات الأداء الماضي. – تحديد الاهداف الخاصة للأداء. – المساعدة في تخطيط القوى والموارد البشرية[2].

---

[1] مادة 1/36، لائحة تقويم الأداء الوظيفي، الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية برقم (51934) وتاريخ 1426/12/30هـ(2006/1/30)، بالأمر الملكي رقم 7/ 401، وتاريخ 3/6/ 1401هـ (1981/1/12م)، والتي تم العمل بها اعتباراً من 1427/1/1هـ (2006/12/31م).

[2] كامل، ليلة (1970)، الرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، ص 315.

ويمكن النظر الى أهداف تقييم الأداء الوظيفي، من جهتين: الأولى، الإدارة والرؤساء، والثانية، الموظفين (المرؤوسين)، وبالنسبة للإدارة فإن الأهداف تتمثل بـ 1-الاختيار الجيد للأفراد المستحقين للترقية. 2-وضع الرجل المناسب في المكان المناسب. 3- إعطاء الإدارة معلومات قيمة تساعدها في وضع السياسات المستقبلية. 4- تحديد مواطن الخلل وتنبيه الإدارة اليها، 5- الوصول الى نظام جيد لتقييم الأفراد وقياس أدائهم[1]. أما بالنسبة للموظفين فإن أهداف التقييم تتمثل بالاتي :

1. تعريف الموظف بمدى نجاحه أو قصوره في أداء عمله الحالي. 2. تحديد امكانات النمو والتقدم بالنسبة للموظف اعتماداً على نتائج تقييم الأداء. 3. اطلاع الموظف على تقييم مستوى أدائه، والاستفادة من ذلك في تحديد العناصر أو الجوانب التي تحتاج إلى تحسين[2].

كما وتبرز أهداف عملية تقييم الأداء على مستوى المنظمة أو المنشأة الإدارية، لأهميتها في التخطيط للقوى البشرية في المنظمة باعتباره أداة مراجعة لمدى توفر قوى بشرية معينة بمؤهلات معينة، كما ويساعد الإدارة على تعظيم المنافسة الإيجابية بين الموظفين والأقسام لتحسين مستوى الأداء[3].

وعلى مستوى النظام السعودي تُعدّ تقارير الأداء من الوسائل المهمة في حياة الموظفين العموميين، مما يستدعي بالضرورة اعطائها عناية كبيرة من الرؤساء المباشرين ومعتمدي التقارير.

---

[1]البرعي، محمد عبدالله، غازي محمود حبيب، تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية والتطبيق، المجلة العربية للإدارة، العدد الأول، السنة الحادية عشرة، شتاء 1987،ص 50-51 .

[2]محمد عبدالله البرعي، تقويم أداء الموظفين، المرجع السابق، ص 50.

[3]قبيلات حمدي ، الطبيعة القانونية لتقرير أداء الموظف العام، مرجع سابق، ص 191-192 .

للمزيد أنظر (ندوة تقويم الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض 7 شعبان 1415 هـ- 8 يناير 1995م، ص 29-30).

وقد حددت لائحة تقويم الأداء الوظيفي (1426 هـ/2005م) في المملكة العربية السعودية أهداف التقييم بما يلي[1] :

1. اختيار الكفاءات المناسبة والمقتدرة لملء الوظائف الأعلى . 2. تحقيق العدالة بين الموظفين على أساس انتهاج الأسلوب بعيداً عن العمومية والعفوية. 3. تشجيع الموظفين ودفعهم لمزيد من العطاء عن طريق مكافأة المجدين منهم.4.اتخاذ التقويم وسيلة من وسائل الإصلاح الوظيفي، فهو يمكن المسؤولين من التعرف على الموظفين الذين يحتاجون الى المزيد من التدريب أو التوجيه .

كما وجاء في دليل تقويم أداء الموظفين في المملكة العربية السعودية بخصوص أهداف تقويم / تقييم الأداء الوظيفي ، ما يأتي :

أولاً: الاصلاح الوظيفي . ثانياً: اختيار الكفاءات المناسبة. ثالثاً: انتهاج أسلوب علمي لتقويم الانتاجية للموظفين ومتابعة حسن أدائهم للعمل. رابعاً: توفير وسائل جيدة للمفاضلة العددية في الترقيات والمسابقات الوظيفية[2].

وهكذا يُلاحظ أن أهداف التقييم كما وردت في لائحة تقويم الأداء السعودي يمكن فهمها من وجهين، وجه إداري، وهو ما حددته أنظمة ولوائح الخدمة المدنية في أحقية الموظف القانونية المقرونة بأدائه الوظيفي للترقية والنقل، ووجه آخر سلوكي، يهدف إلى قياس مقدرة الموظف على التفاعل مع البيئة العملية المحيطة ومدى تقبله النفسي للقيام بمهام ومسؤوليات وظيفته، ومن ثم التوازن بين ما تفرضه قوانين المنظمة من نظام ولوائح، وما ينبغي أن يوفر للفرد/ الموظف داخل

---

(1) المملكة العربية السعودية، الديون العام للخدمة المدنية، لائحة تقويم الأداء الوظيفي، الرياض، 1404 هـ/1984م ،، ص 10 .

(2) دليل تقويم أداء الموظفين، مركز النشر العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، إدارة الدراسات، جدة، ط1، 1413هـ/ 1992 م، ص 4 .

المنظمة من جو ملائم يدفعه الى تأدية عمله والقيام بمسؤولياته. ولذا فإن الهدف من تقييم الأداء هو الوقوف على حالة الموظف من حيث قدراته ومهاراته في أداء العمل، فضلاً عن توجيهه نحو زيادة قدراته وفاعلياته[1] .

ويُلخص جانب من الفقه أهداف التقارير الخاصة بتقييم الأداء بما يأتي[2]:

1- وضع مقاييس أداء العمل المقبول. 2- التدريب وتنمية قدرات الموظف.

3- استخدامها لغايات الترقية والنقل وغيرها من الأعمال الخاصة بالإدارة تجاه الموظف العام.

إن الباحث يجد من خلال استعراض التعريفات المتعلقة بتقييم الأداء وكذلك أهداف هذا التقييم أنها تؤكد على عدد من الأهداف:

أولاً: قياس مدى تحمل الموظف للمسؤولية. ثانياً: تحديد مستوى كفاءة الموظفين لشغل وظائفهم. ثالثاً: تقييم الأداء الفعلي للموظف. رابعاً: تقييم مستوى السلوك الوظيفي. خامساً: تقييم استعداد الموظف للترقية والتقدم.

أما ما جاء في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 الصادر بمقتضى المادة (12) من الدستور الأردني ، وبناء على قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2013/12/22، وعمل به اعتباراً من 2014/1/1. فقد نصت المادة (70 أ) من النظام على هدف عملية تقييم أداء الموظف، فذكرت " تهدف عملية إدارة الأداء وتقييمه الى ما يلي: الحصول على مستوى أداء أفضل يساهم في تحقيق الأهداف المحددة له وفقاً لمؤشرات الأداء المتفق عليها بين الرئيس

---

[1]محمد وراد علي الرويلي، دراسة تطوير المعايير الداخلية في تقويم أداء الموظف الجمركي، بحث دبلوم، معهد الإدارة العامة بالرياض، 1413هـ / 1993م، ص 22.

[2]قاسم ضرار، تقارير الكفاية بالمملكة ، إدارة البرامج العليا، " ندوة الانتاجية في القطاع الحكومي ومعوقاتها، 25-28 صفر 1400 هـ/1980م .، معهد الإدارة العامة، الرياض ص 234 .

المباشر والموظف في بداية سنة التقييم، ووفقاً لسجل الأداء وتحفيز أداء الموظفين وتشجيعهم ودعمهم لتحسين أدائهم وتنمية مهاراتهم وقدراتهم وتطويرها[1].

ويلاحظ من مقارنة طبيعة الأهداف الخاصة بعملية التقييم بين كل من النظاميين السعودي والأردني، أن أوجه الاتفاق والتشابه في عناصر أهداف تقييم أداء الموظف العام تكاد تتطابق معاً.

المطلب الثالث

أهمية التقييم

مما لا شك فيه أن عملية تقييم الأداء تنطوي على أهمية خاصة، إذ أنها تُعدّ بُعداً رئيساً من أبعاد تنمية الموارد البشرية في المؤسسة أو المنظمة، ومن المقبول القول بأن تقييم الأداء وطرق هذا التقييم يمثلان مراحل أساسية تهدف دائماً الى الوصول الى معدلات عالية من الكفاءة والانتاجية، وهو يشكل أحد أهم الوظائف التي يقوم بها الرؤساء في المنشأة بالتعاون والتنسيق مع الادارات والأقسام المختلفة بهدف تحقيق غرضين حيويين: هما أولاً: ترجمة أهداف المنشأة العامة والارتقاء بمستوى عملها وأدائها، وثانياً: تحقيق الرضا المطلوب بين الموظفين، وتوطيد استقرارهم النفسي وثقتهم الضرورية بالإدارة، كما وحرصهم على ترجمة أهداف المؤسسة العامة[2].

ويتضح أن عملية اعتماد تقارير قياس الأداء تنطوي على أهمية بالغة بالنسبة للموظفين والمؤسسات العمومية على حد سواء، إذ تدفع هذه التقارير الموظفين الى العمل، مع بذل أقصى جهد ممكن فيه، مع مراعاة تحسين الأداء واحترام واجبات الوظيفة، هذا بالإضافة الى ان تقارير

---

[1] المادة (70أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني، رقم (82) لسنة 2013.

[2] نصر الله، حنا، (2001)، ادارة الموارد البشرية، عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، ص 169 –170.

الكفاءة في الاداء لها أهميتها اللافتة بإزاء تطوير وتنمية أجهزة الخدمة المدنية، لأنها تساعد هذه الأجهزة على كشف مكامن الخلل، ومواطن العيوب التي قد تكتنف أداء الموظفين في المؤسسة[1].

لقد نصّت المادة 81 من نظام الموظفين السعودي الصادر سنة 1391هـ/1971م على وجوب اعداد تقارير دورية عن كل موظف، وذلك وفقاً للائحة التي يصدرها مجلس الوزراء، وبتاريخ 2/18/ 1391هـ(1971/4/15م) أصدر مجلس الوزراء قراره رقم 168 متضمنا الخطوط الأساسية التي يجب ورودها في اللائحة المذكورة ومن أهمها " أن تكون التقارير سنوية، وأن تكون غاية التقارير بيان مدى انجاز الموظف لعمله وكيفية سلوكه حتى يستعان بها عند النظر في ترقيته"[2].

وهذا ما أكد عليه نظام الخدمة المدنية سنة 1397 هـ/1976م في المادة 36 منه وكذلك لائحة تقويم الأداء الوظيفي، المطبقة حاليا منذ 1405/1/1هـ(1984/9/27م)..

إن تقرير كفاءة الموظف العام ينبغي أن يتضمن التقدير لعمله، فضلاً عن تقدير مسلكه وعلاقاته بغيره من الموظفين، كما يجب أن يتضمن التقييم أيضاً تقدير مدى صلاحية الموظف وقدرته على القيام بعمله الحالي، وبيان مدى قدرته لتولي أعمال ومسؤوليات جديدة أو أعلى . ومن هنا تأتي أهمية عملية تقييم الأداء واستدامتها بصفة دورية وذلك لكي تحقق هذه المضامين السابقة وتعكس بصورة موضوعية قياس الأداء، وأيضا مصداقية هذا القياس .

---

[1] بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، 1402 هـ/ 1982 م، معهد الإدارة العامة، الرياض، ص 183. زكي محمود هاشم، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الاجهزة الادارية بالدول العربية، مطبعة ديلك، القاهرة، ص 10–12 .

[2] نظام الموظفين العام الصادر سنة 1391هـ/1971م، المادة (81) وقرار مجلس الوزراء رقم 168 بتاريخ 2/18/ 1391 هـ (1971/4/15م).

على أن ثمة من يقلل من أهمية تقييم الأداء أو تقرير الكفاءة، بسبب صعوبة توافر عنصر الموضوعية أثناء إنجاز تقرير كفاية الأداء في الجهاز الحكومي[1]. ويبرر البعض أن تقييم الأداء للموظف العام في الجهاز الحكومي ليس له ضرورة ابتداء، وليس له أهمية كبيرة بالنسبة للجهاز أو الموظف، على أساس أن عملية اختيار الموظفين العمومين تقوم في أساسها وتتم وفق معايير القدرة والكفاءة على أداء العمل والالتحاق بالوظيفة، كما أن المؤسسات العامة تقوم بتنفيذ دورات تدريبية مستمرة لموظفيها بهدف تحسين مستوى أدائهم ورفع كفايتهم[2].

ومع بعض الوجاهة في هذا القول من جهة عيب عدم الموضوعية في عملية تقييم الأداء، الا أن الواقع هو أن الموظف العام يتدرج أثناء خدمته في سلم الهيكل الاداري للمؤسسة، ويرتقي من وظيفة الى وظيفة أعلى يشغلها، الامر الذي يترتب عليه تعدد واختلاف في الواجبات والاختصاصات الجديدة، هذا فضلاً عن أن متطلبات النشاط الإداري وظروفه تتغير وتتطور بصورة مستمرة، وكلا الأمرين يؤدي الى الحاجة الى متابعة نشاط الموظف العام بصورة دورية، لتقييم مستوى أدائه ومدى كفايته للأعمال والمهام التي يعهد اليه القيام بها، وأيضاً الأخذ بعين الاعتبار تقييم مدى كفايته عند النظر في بعض الشؤون الوظيفية كالنقل ومنح المكافآت والعلاوات التشجيعية، وأخيراً فإن عملية تقييم أداء الموظف العام بصورة دورية تتيح للإدارة التعرف على أوجه القصور أو النقص، مما يمكنها من أخذها بعين الاعتبار، عندما يستلزم الحال وضع برامج التدريب للموظفين العمومين[3].

---

[1]حسن توفيق، الإدارة العامة، القاهرة،1975 / 1976، ص 340.

[2]أنور رسلان، تقارير الكفاية، دراسة مقارنة لنظام تقارير أداء الموظفين العموميين، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 17.

[3] أنور رسلان، تقارير الكفاية، المرجع السابق، ص 18.

وفضلاً عن ذلك فإن ثمة عديد من الاغراض الادارية التي يمكن تحقيقها من خلال تقارير تقييم الأداء الوظيفي، حيث يمكن استخدامها في مجالات من قبيل قرارات الترقية، قرارات النقل، والرواتب والاجور والحوافز، أو قرارات التنبيه في الوظيفة أو الفصل منها[1].

ويذكر سليمان الطماوي أن فقهاء الإدارة يؤكدون أهمية تقارير تقييم الأداء من خلال الفوائد التي يمكن ردها الى العناصر الاتية[2]:

أ- أنها تسمح للرئيس الأعلى الاحاطة بسير العمل في الادارة، ومعرفة الكيفية التي يؤدي فيها الموظفون لأعمالهم على اختلاف درجاتهم ومهام مناصبهم.

ب-أنها تسمح للرؤساء المباشرين، الذين يتولون وضع تقارير تقييم الأداء الأول للموظفين بمعرفة مواطن القوة والضعف في هؤلاء الموظفين، الأمر الذي يساعدهم في تكييف أساليبهم أو وسائلهم في الرقابة وذلك حسب الأحوال والظروف الخاصة بالعمل.

ج- إنها تؤدي الى سهولة الحكم على طريقة اختيار الموظفين العمومين.

وبالخلاصة يمكن التدليل على أهمية تقييم الأداء بالنسبة للموظفين العمومين، من خلال مجموعة الفوائد التي تعود على كل من المنظمة ، وعلى الموظفين وأهمها[3]:

1. تمكين المؤسسة أو المنشأة من تقييم الموظفين ومدى فاعليتهم في العمل.
2. الكشف عن نواحي الضعف في الأنظمة والقوانين وأساليب العمل .
3. منح الموظفين فرصة تدارك اخطائهم والعمل على تجنبها وتنمية مهاراتهم.
4. خفض معدل الدوران الوظيفي والسلبيات في سلوك العاملين من غياب واهمال وعدم الجدية في العمل .

---

[1] سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 492.

[2] الطماوي، سليمان (1980)، مبادئ علم الادارة العامة، ط7، القاهرة، ص 491 -492 .

[3] حنا نصر الله، إدارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص 169- 170 .

5. يسهم في تطوير وتعديل معايير التقييم والأداء *.

يتضح للباحث بعد العرض السابق أن عملية تقييم الأداء للموظف العام، هي عملية لها أهميتها وخطورتها، من حيث تحقيقها لأهدافها المحددة وفوائدها بالنسبة لكل من الموظف والإدارة والمؤسسة بشكل عام، وبالنسبة للموظف فإنه من خلال هذه العملية يمكن للعاملين/ الموظفين أن يشعروا بعدالة الإدارة وموضوعيتها في التقييم، مما ينعكس ذلك على نشاطهم وانتاجيتهم وبذلهم أقصى جهد من أجل تحقيق أهداف مؤسسة الوظيفة العامة، أما بالنسبة للإدارة فإنها توفر لها أداة مهمة من أدوات الإدارة الحديثة التي تقيس المفاضلة والمقارنة بين الموظفين على أسس علمية سليمة تتجنب عيوب ومساوئ الارتجال والتحيز، كما أنها يمكن أن تدعم العلاقة الطيبة بين الموظفين ورؤسائهم من جهة، كما وبينهم وبين زملائهم من جهة أخرى، الأمر الذي ينمي الثقة ويقويها بين الادارة والموظفين بصفة عامة.

وأخيراً فإن الأهداف العامة المرجوّة هي تحقيق المصلحة العامة، لجهة الانتاجية الأفضل وحسن سير العمل في المؤسسة، وبالنسبة للموظف فإن الفائدة هي التعرف على قدراته الوظيفية، ونقاط قوته وضعفه، وبالتالي قدرته على النمو والتطور وتعزيز كفاءة أدائه الوظيفي.

---

* للمزيد حول أهمية تقييم الأداء انظر:

حمدي أمين عبد الهادي، ادارة شؤون موظفي الدولة، أصولها وأساليبها ، دار الفكر العربي، 1982، ط2، القاهرة ، ص 171-176.

عبدالله بن راشد بن عثمان السنيدي، قياس كفاءة الموظف العام وتطوير أدائه ، دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، رسالة دكتوراه، معهد بحوث ودراسات العالم الاسلامي، جامعة أم درمان، الادارة العامة، 1431هـ، 2010م، ص 98-101 .

المبحث الثاني

الموظفون الخاضعون لتقييم الأداء ومسؤولية التقييم

المطلب الأول

الموظفون الخاضعون لتقييم الأداء

من المعلوم أن طرفي العلاقة الخاصة بقياس أو تقييم كفاءة الموظف هما: الجهة الإدارية المشرفة أو المسؤولة عن عملية التقييم من جهة، والموظف الخاضع لهذه العملية من جهة ثانية، فهذين الطرفين يشكلان عماد عملية تقييم الأداء، وتختلف التشريعات الوظيفية في شأن تحديد فئة الموظفين العمومين الخاضعين لتقييم الأداء. وفي التشريع الفرنسي، جاءت أنظمة الوظيفة العامة وتعديلاتها لتؤكد وتقرر الأخذ بمبدأ واحد في هذا الشأن، وهو اخضاع جميع الموظفين لنظام التقييم وتقارير الكفاية[1] . وهذا الاتجاه هو الغالب الأخذ به في التشريعات والأنظمة المختلفة، لا سيما في الدول العربية .

ويرى هذا الاتجاه أن عملية تقييم الاداء يجب أن تكون شاملة لجميع الموظفين، وأن على المديرين أن يعلموا بأنه اذا كان الأداء في الوظيفة ضروريا لرسالة الادارة أو المؤسسة، فإنه لا بد من مراقبة الموظف بالصورة المطلوبة، ويقتصر هذا عدم وجود مبرر لاستثناء بعض الموظفين أو فئات أخرى منهم من عملية تقييم الاداء، بسبب ان الحاجة الى مراجعة ومراقبة تحسين الأداء تشمل كل مجالات ومستويات العمل بدون استثناء[2].

---

[1]أنور رسلان، تقويم الأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص62.

[2]ماريون أي هانيز، ادارة الافراد، دليل شامل للإشراف الفعال، ترجمة محمود مرسي، زهير الصباغ، ربحي الحسن، معهد الادارة العامة، الرياض، 1409هـ/ 1988/ ص 273 . ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، (1989) مرجع سابق، ص 146 .

وفي الولايات المتحدة، كان النظام الموحد لتقارير الكفاية يسري على جميع الموظفين الخاضعين لقانون ترتيب الوظائف الصادر سنة 1923، ووفقاً لقانون تقدير الأداء الصادر سنة 1950، فقد أعطيت كل وحدة إدارية سلطة وضع نظام أو أكثر لتقييم الأداء وتقارير الكفاية، ومراعاة أن يخضع جميع الموظفين لنظام التقييم باستثناء الموظفين المعينين بقرار من رئيس الجمهورية[1].

وفي مصر كانت القاعدة العامة التي تعاقبت بشأن الوظيفة العامة، هي اخضاع معظم العاملين المدنيين بالدولة لنظام تقييم الاداء، حيث يخضع لها جميع العاملين عدا شاغلي الوظائف العليا الذين لا يخضعون لنظام تقارير الكفاية[2].

أما في القانون رقم 47 لسنة 1978، فقد نصت المادة 28 منه على ان يقتصر تقدير تقييم الأداء على العاملين الشاغلين لوظائف الدرجة الأولى فما دونها، أي أن شاغلي درجات الوظائف العليا لا يخضعون لنظام تقارير الكفاية[3]. وقد حدث تعديل أساسي في نظام العاملين المدنيين بالدولة بالقانون رقم 115 لسنة 1983، أصبحت بموجب هذا التعديل " بيانات الأداء" بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا، بمثابة تقارير أداء، وتأخذ حكمها، حيث تقرر أن يكون من قياس كفاية الأداء بخصوص شاغلي الوظائف العليا على اساس ما يبديه الرؤساء بشأنهم سنويا من بيانات تعتمد من السلطة المختصة وتودع بملف خدمة كل واحد منهم[4].

---

(1) مجدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دراسة في الاصول العامة للتنمية الادارية وتطبيقاتها المقارنة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1966، ص110، زكي محمود هاشم، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين، مرجع سابق، ص 47، وما بعدها .

(2) أنور رسلان، تقارير الكفاية، دراسة مقارنة لنظام التقارير أداء الموظفين العموميين، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 66 .

(3) وتشير المادة الى ان وظائف الادارة العليا في القانون رقم 47 لسنة 1978 بشأن العاملين المدينين بالدولة هي مدير عام، وكيل وزارة، وكيل أول وزارة .

(4) قانون العاملين المدينين بالدولة، رقم 115 لسنة 1983 .

وبين قانون الخدمة المدنية الكويتي[1]وكذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 2006/36[2] فئات الموظفين الخاضعين لتقييم الكفاءة، فقد حددت المادة (14) لموظفين الخاضعين لتقييم الأداء حيث يخضع لهذا التقييم جميع الموظفين عدا شاغلي الوظائف القيادية، ونصت " على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين الذين يرأسهم وذلك فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية" كما تنص المادة (1) من القرار المشار اليه على أنه " فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية" ، يخضع كل كويتي وغير كويتي لقواعد وأسس واجراءات ومواعيد تقييم الأداء والتظلم منه المبينة في هذا القرار ".

ويعلل البعض في الفقه مبرراً استثناء كبار الموظفين من الخضوع لنظام تقييم الأداء، من جهة أن الحكومة تملك سلطة تقديرية واسعة في تعيينهم وترقيتهم وعزلهم، كما أن تقييم نشاطهم يخضع لاعتبارات معينة لا يشترط توافرها في غيرهم من الموظفين[3].

ويذهب مصطفى أبو زيد الى ان إعفاء كبار الموظفين من نظام تقييم الأداء يجعلهم يخلدون الى الراحة، وعليه فإنهم بحاجة الى حافز جديد مستمر يدفعهم الى مزيد من العطاء، وهو ما يتحقق في اخضاعهم لنظام تقييم الأداء[4].

اعتمد النظام السعودي ذات القاعدة التي سادت غالبية تشريعات الوظيفة العامة العربية منها على وجه الخصوص، فأخضع جميع الموظفين العمومين لنظام تقييم الأداء الوظيفي، لكنه أبقى على فئات معينة. وعند استعراض مراحل تطور نظام الخدمة المدنية في المملكة (نظام رقم

---

(1) نظام الخدمة المدنية الصادر بمرسوم بتاريخ 1979/4/4. ونشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد 1241 السنة 25، الصادر بتاريخ 1979/4/9 .

(2) نشر القرار في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد 792، السنة 52، تاريخ 11/5 /2006.

(3) عادل الطبطائي ، الوسيط في قانون الخدمة المدنية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ط3، 1998، ص 186.

(4) مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص 703.

م/49 لسنة 1397 هـ، لائحة تقارير الكفاية بالخدمة المدنية بقرار رقم 401/7 بتاريخ 1401/3/6 ثم لائحة تقارير الكفاية سنة 1401 هـ / 1981م وتعديلاته نجد ان النظام واللوائح نصت على خضوع جميع الموظفين العموميين من المرتبة الخامسة عشر فما دون الى تقييم الاداء السنوي.

ونصت المادة 1/36 من لائحة تقويم الاداء الوظيفي 1414هـ المعمول بها في المملكة على أن " تعد تقارير أداء وظيفي عن جميع الموظفين من المرتبة الثالثة عشرة فما دون، وذلك عن كل سنة من سنوات خدمتهم، أما بالنسبة لشاغلي المرتبتين الخامسة عشرة والرابعة عشر فتعد التقارير عنهم بما يراه المسؤول ملائما"[(1)].

وهذاما أكدته ذات المادة(4/36) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية برقم (51934) وتاريخ 1426/12/30هـ، بالأمر السامي رقم 401/7 وتاريخ 1401/3/6 والتي تم العمل بها اعتبارا من 1427/1/1 هـ.

وتم توضيح عبارة " بما يراه المسؤول ملائما" بأن للوزير المختص أو المسؤول بالجهاز حق تحديد طريقة اعداد التقرير وزمانه وفق الظروف التي تتطلب ذلك ، دون ان يكون هناك الزام باستخدام النماذج المقررة أو الوقت المحدد لذلك، كما نصت المادة 12/36 من نفس اللائحة على أن " تطبق احكام هذه اللائحة على جميع الموظفين والمستخدمين والمعنيين على بند الأجور والوظائف المؤقتة من سعوديين وغيرهم في جميع الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات العامة"[(2)].

يتضح مما سبق ومن استعراض اللوائح الخاصة بالخدمة المدنية في السعودية، لا سيما اللائحة الجديدة لتقييم الأداء الوظيفي، أن هذه اللائحة وأن كانت قد أكدت على مبدأ سريان نظام

[(1)] المملكة العربية السعودية ، الديوان العام للخدمة المدنية، لائحة تقويم الأداء الوظيفي، الرياض، 1414هـ، ص7.

[(2)] الديوان العام للخدمة المدنية، لائحة تقويم الأداء الوظيفي، المرجع نفسه، ص9 .

تقييم الأداء الوظيفي على جميع الموظفين الخاضعين لنظام الخدمة المدنية بالمملكة الا ان هذه اللائحة (1427هـ/ 2006م)، قد فرقت بين فئتين من الموظفين العمومين :

الفئة الأولى: وتشمل الموظفين شاغلي المرتبة الثالثة عشر فما دون، وهؤلاء جميعاً يخضعون لنظام تقييم الأداء الوظيفي، وفقا للأحكام الواردة باللائحة المذكورة .

الفئة الثانية: وتشمل الموظفين شاغلي المرتبتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة، وهؤلاء وان كان يوضع عنهم تقارير وتقييم أداء وظيفي، الا ان هذه التقارير لا تعد وفقاً لأحكام اللائحة، بل يراه المسؤول مناسبا أو ملائما[1] .

أما التشريع الأردني، فقد جاء منسجما مع النظام التشريعي السعودي بخصوص فئات الموظفين الخاضعين لنظام تقييم الأداء الوظيفي، وقد نصت المادة (69/أ) من نظام الخدمة المدنية الاردني على أنه " باستثناء موظفي الفئة العليا (نظام الخدمة المدنية الاردني، 2014) ، يتم تقييم اداء جميع الموظفين لأعمالهم وواجباتهم الوظيفية وكفاءتهم وقدرتهم على أدائها وانجازهم لها وانتاجهم فيها، وسلوكهم أثناء قيامهم بعملهم وعلاقتهم مع رؤسائهم ومرؤوسيهم وزملائهم والمراجعين" وفي النظام المعمول به حاليا 2014، فقد نصت المادة (70/ب) على " باستثناء موظفي المجموعة الاولى من الفئة العليا، يخضع أداء جميع الموظفين للمراجعة المنتظمة وتقييم الأداء ".

أما المادة (62) من النظام نفسه فقد نصت على ما يأتي " يخضع الموظف المعين في الخدمة المدنية لمدة سنة تحت التجربة تبدأ من تاريخ مباشرته العمل في وظيفته ويتم تثبيته أو إنهاء خدمته في ضوء نتائج تقييم أدائه بعد انتهاء مدة التجربة، ويجوز إنهاء خدمته في أي مرحلة من مراحل التقييم في ضوء نتائج تقييمهم أدائه بقرار من المرجع المختص بالتعيين، ووفقا للنموذج

---

[1]لائحة تقويم الاداء الوظيفي 1427 هـ، مادة 2/36 (توضيحات بعض ما ورد بمواد اللائحة) .

الذي يعده الديوان لهذه الغاية " . ويتبين من هذا النص ان تقييم الاداء يشمل جميع الموظفين العموميين، باستثناء الفئة العليا من العاملين في الوظيفة العامة، في الأردن، ولعل السبب في استثناء هذه الفئة العليا، هو أنها يتم تعيينها لاعتبارات سياسية أكثر من كونها إدارية لا يشترط توافرها في غيرهم من الموظفين، فالحكومة تمتلك السلطة التقديرية في تعيينهم وترقيتهم وعزلهم.

وما يجدر ذكره، هنا، هو أن أنظمة الخدمة المدنية الأردنية السابقة على النظام الحالي، دأبت على استثناء موظفي الفئة العليا من عملية التقييم، (نظام الخدمة المدنية الأردني، 1988، المادة (45)، ونظام الخدمة المدنية الأردني، 1998، المادة 45. لاعتبار أن هذه الفئة، كانت قبل وصولها الى هذا الموقع الوظيفي قد خضعت لسنوات طويلة من قبل التقييم للأداء، أثناء مراحلها الوظيفية المختلفة.

وجاء في المادة (70/د) ما نصه " يقر مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس منظومة أداء شاغلي المجموعة الثانية من الفئة العليا في حكمهم، بحيث تضمن آلية التقييم ومؤشراته التي تستند الى تحقيق أهداف الدائرة وخططها الإستراتيجية"[1] .

وفيما يخص الموظفين المنتدبين والمعارين والموفدين في دورات تدريبية وبعثات دراسية، وكذلك المجازين دراسياً، أو المجازين بدون راتب وعلاوات، فيتبع بشأنهم مجموعة من الإجراءات[2]:

1. تقوم الدائرة التي تم انتداب الموظف اليها بوضع التقرير السنوي (تقييم الأداء)عن هذا الموظف المنتدب، إذا كان انتدابه ما يزال نافذا حتى 1/ 9 من سنة التقرير، أما في حالة انتهاء انتدابه مثل هذا التاريخ فتنظم دائرته تقريره السنوي.

---

[1] نظام الخدمة المدنية الاردني، 2014، مرجع سابق، مادة (70/د) .

[2] نظام الخدمة المدنية الاردني الحالي لعام 2013 تعليمات تنظيم سجل تقييم الأداء 2003، المادة (10) .

2. ينظم التقرير السنوي للموظف المعار على النحو الآتي (أ) إذا كانت الإعارة داخل المملكة فينظم التقرير من قبل الدائرة التي أعير لها الموظف. (ب) إذا كانت الإعارة خارج المملكة فينظم تقرير الأداء من قبل الدائرة التي أعيرها الموظف على ضوء التقارير السنوية السابقة.

3. يتم تعبئة التقرير السنوي للموظف الموفد في دورة تدريبية أو بعثة دراسية من قبل دائرته على ضوء التقارير السابقة. وربما كان من الأجدر أو الأصوب أن يقوم بهذا الأمر، الجهة الموفد إليها الموظف، كونها قد أصبحت على علاقة مباشرة معه، وتستطيع أن تجري له تقييماً أكثر دقة وموضوعية .

4. يجوز تعبئة التقرير السنوي للموظفين المجازين دراسيا وبدون راتب إذا كانت الاجازة لا تزيد على اربعة أشهر متصلة أو مجزأة خلال سنة التقرير .

وقد جاء في لائحة تقويم الأداء الوظيفي في السعودية، في هذا الخصوص، ما نصت عليه المادة 9/36 " يتم اعداد تقويم الأداء الوظيفي عن الموظف خلال فترة التدريب أو الدراسة التي تزيد عن سنة، في ضوء التقارير التي ترد لجهته من الجهة التعليمية المشرفة على التدريب أو الدراسة" [(1)].

ولم تأت مواد اللائحة المذكورة على الكيفية التي يتم بها تقييم أداء الموظفين المعارين أو المجازين أو المنتدبين أو من هم في صفتهم، الامر الذي يستوجب تدارك هذا الأمر، بتضمين اللائحة بمادة توضح الكيفية التي تم بها تقييم أداء هذه الفئات من الموظفين العمومين.

يتبين مما سبق أن الاتجاه المعمول به في النظامين السعودي والاردني، بخصوص فئات الموظفين العمومين الخاضعين لتقييم الأداء الوظيفي، هو خضوع جميع الموظفين لنظام تقييم الأداء أو تقويم الأداء الوظيفي، مع ورود استثناء يخص شاغلي الوظائف القيادية العليا من هذا

[(1)] المادة 9/36 لائحة تقويم الأداء الوظيفي، في المملكة العربية السعودية، رقم 1934، وتاريخ 12/2/ 1427هـ .

النظام تقارير تقييم الأداء الوظيفي" . وتتمثل هذه الوظائف القيادية في شاغلي الرابعة عشر والخامسة عشرة في النظام السعودي، بينما تتمثل في شاغلي الفئتين العليا والأولى في النظام الأردني.

و يرى الباحث أنه لا مسوغ أو مبرر لاستثناء الموظفين القيادين من الخضوع لنظام تقييم الكفاءة، فضلا عن كونه يتعارض مع مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، ولا اعتبار هنا للتفرقة في اختلاف المركز القانوني للموظفين القيادين عن باقي الموظفين، فهذا ما يمكن أن يشكل تعارضا مع أهداف النظام والحكمة منه، التي تهدف الى ضمان حفاظ الموظف على الكفاءة المطلوبة في العمل، وهو ما ينطبق على الموظف القيادي، الامر الذي يتطلب خضوعه بدوره لنظام تقييم الكفاءة، وبصورة أولى من باقي الفئات الأخرى، بالنظر الى المواقع الحساسة التي يشغلها، وخطورة المهام التي يجريها وينفذها على الدولة ومؤسساتها. وفي كل الأحوال فإن مبدأ خضوع جميع الموظفين، في الوظيفة العامة لنظام تقييم الأداء أمر توجبه إعتبارات المساواة والعدالة والمصلحة العامة[1] .

والباحث يؤيد هنا الرأي الذي يرى أن يُطبق التقييم على جميع المراتب والفئات الوظيفية في الوظيفة العامة بما فيها الوظائف العليا. وذلك لسببين . أولاً، توخي عنصر العدالة والتكافؤ في مبدأ التقييم، طالما أن هذه الفئة تنطبق عليها صفة الموظف العام، وذلك أسوة بالجميع، وثانياً، توفير عنصر الموضوعية والنزاهة والشفافية في التقييم، بعيداً عن المحاباة أو المجاملة، أو هدر الموضوعية، سيما وأن هؤلاء يشغلون مواقع حساسة في الوظيفة العامة، ومن المهم خضوعهم لعملية تقييم دقيقة وسليمة .

---

[1] بخصوص هذا الموقف أنظر :

أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق/ ص 66- 69 .

المطلب الثاني

مسؤولية التقييم (جهة التقييم – المرجع المختص)

توجد هناك آراء مختلفة حول من يقوم بعملية تقييم أداء الموظف العام ووضع تقرير كفاية الأداء، على أن أغلب الآراء تتفق على ان يقوم الرئيس المباشر أو المشرف المباشر بهذه العملية، فهو أقدر الأشخاص على تقييم أداء مرؤوسيه بحكم اتصاله المباشر بهم، وأكثر دراية ومعرفة بعملهم ومدى انجازهم لمتطلبات وظيفتهم العامة، ومدى كفاءتهم في أداء الاعمال الموكولة اليهم من قبله أو من قبل المؤسسة[1]. وعليه فإنه يكون في موقف الشخص الاقدر على تقويم اعمال مرؤوسيه وبالتالي معرفته بكفاءتهم فهو الانسب من بين الذين تتوفر لديهم المعلومات عن مدى أداء الموظف لعمله وتحمله المسؤوليات الوظيفية[2].

وعلى الرغم من اعتماد معظم انظمة الخدمة المدنية لأسلوب تقييم الرئيس المباشر، الا أنه نظرياً لا يمكن النظر اليه بوصفه الأسلوب الأمثل ، ومن ثم يمكن اللجوء الى طرائق أخرى مكملة لتقييم الرئيس المباشر. فبعض النظم ترى لضمان سلامة التقرير، وتوفير الطمأنينة للموظف العام، وتحقيق الرقابة على الرؤساء الاداريين عند وضع تقارير الكفاية عن مرؤوسيه، عرض تقارير الرئيس الاداري المباشر على رئيس اداري أعلى للتعليق عليها وإبداء الرأي، أو أن يحدد التقرير

---

[1] أنور رسلان، تقويم الاداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 87. ندوة تقويم الاداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 30، ماجد راغب الحلو، تنظيم السلطة الادارية، مرجع سابق، ص 145.

[2] حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص 585، أنور رسلان، سلطة وضع تقارير كفاية الموظفين وضماناتها في دول مجلس التعاون الخليجي، دراسة مقارنة، مجلة الاداري، معهد الإدارة العامة، عُمان، السنة 11، العدد 38-39، ديسمبر 1989، ص 403. محمد طعانة، اتجاهات موظفي الحكومة نحو تقييم الاداء في نظام الخدمة المدنية في الاردن، ابحاث اليرموك، مجلد 10، عدد3، 1415هـ، 1994م، ص 287 .

الذي يراه لافي هذه الحالة قد يكون تقرير الرئيس الاعلى نهائياً أو يعرض أمر الخلاف على لجنة إدارية للتقييم[1].

وبرأي الباحث فإنه من الممكن أن يوفر هذا الأسلوب موضوعية أكبر عند القيام بعملية التقييم، كما أن من شأنه الحدّ من التعسف في استعمال السلطة، وظهور عوامل غير موضوعية في نتائج التقييم.

إن المبدأ العام هو اختصاص الجهة التابع لها الموظف بتقييم أدائه، لأن هذه الجهة تعمل في مواجهته آثار تقييم الأداء من ترقيات وعلاوات وغير ذلك من تبعات التقييم، وهذا الأصل العام القائم على معيار التبعية الوظيفية. وتوضح المحكمة الإدارية العليا هذا النظر بقولها : " إن الأصل في تقدير كفاية العامل ان يكون من اختصاص الجهة التي يتبعها باعتبارها صاحبة الولاية في ترقيته ومنحه علاواته الدورية، وهذا الوضع يهيأ للجهة الأصلية أن توازن كفاية عمالها جميعاً بميزان تحقيقا للمساواة فيما بينهم حتى لا تتأثر بذلك ترقياتهم"[2].

ويتضح من هذا العرض في اتجاهات القانون المقارن، أن هذه الاتجاهات تكاد تتفق على اختصاص الرئيس المباشر بوضع تقارير تقييم الاداء عن مرؤوسيه، وتكتفي بعض التشريعات بتقييم الرئيس وتجعله نهائياً، بينما تتطلب تشريعات أخرى وجوب عرض التقارير على رئيس أعلى أو على لجنة مختصة بشؤون الموظفين.

---

[1] حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية، مرجع سابق، ص 586. عبدالله السنيدي، قياس كفاءة الموظف العام، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص 125 .

[2] المحكمة الادارية العليا، طعن رقم 691 لسنة 15 في 1973/12/23 مجموعتها في خمسة عشرا عاما، ج3، ص 2600.

ولئن كان انفراد الرئيس المباشر بوضع تقرير تقييم الاداء يمتاز بالسرعة والحسم الا أنه قد يؤول الى التحكم وغيره من مساوئ الانفراد بالسلطة، ومن ثم تفضل بعض التشريعات الأخذ بالاتجاه الثاني، الذي من شأنه أن يحقق الموضوعية بدرجة أكبر وأكثر عدالة[1].

يبقى أن يُشار بخصوص الاشخاص واضعوا تقارير تقييم الكفاءة بأنه،يجب أن يتصف هؤلاء بالكفاءة اللازمة، وهذا يتطلب أن تُوفر لهم الإدارة برنامجاً للتدريب يتضمن شرحاً مفصلا لأغراض وأهداف عملية تقييم الأداء فضلاً عن التدريب الجاد على استخدام طريقة التقدير المتبعة، وتدارك الاخطاء المتبعة في هذه العملية[2].

يُذكر أيضاً أن لتقارير الكفاية اجراءات وأحكام معينة يجب مراعاتها، ويقرر القضاء الاداري أنه ولئن كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية عند وضع التقارير، الا أن هذه السلطة يجب أن تقترن بمراعاة الأحكام والاجراءات التي نص عليها القانون، فضلاً عن تجنب اساءة استخدام السلطة في هذه العملية[3].

اعتمدت المملكة العربية السعودية أسلوب يقضي بأن يختص الرئيس المباشر في وضع تقارير تقييم الأداء للموظفين العمومين، بحيث " يعد تقويم الأداء الوظيفي من قبل الرئيس المباشر للموظف ويعتمد من قبل رئيسه ولمعتمد التقويم أن يعدل فيه بما يراه ملائماً"[4]. وقد يتخلل هذا الأسلوب عيوب عديدة، منها، أن الرئيس الأعلى ليس له صفة العلاقة المباشرة مع الموظف

---

[1]أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، 1983، ص 89-91. أنور رسلان، سلطة وضع تقارير كفاية الموظفين، مرجع سابق، ص 411 .

[2]فاروق عبد البر، تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية، عالم الكتب، 1983، القاهرة، ص 209

[3]حكم محكمة القضاء الاداري المصرية في القضية رقم 2075 لسنة ق – 5 يونيو 1968، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري في ثلاث سنوات، ص 345 .

[4]لائحة تقويم الاداء الوظيفي، 1404/7/1هـ، مادة 7/36.

الخاضع للتقييم، وبالتالي، قد لا يكون رأيه أو قراره موضوعياً بدرجة كافية، كما أن الرئيس الأعلى قد يتأثر بملاحظات أو رأي الرئيس المباشر للموظف الخاضع للتقييم.

وقد اقتصر نظام ديوان الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية على النص على وضع تقارير كفاية دورية عن كل موظف، ولم يشر إلى أية قواعد أو مبادئ في هذا الخصوص، مُحيلاً هذا الأمر إلى لائحة يقوم بإصدارها رئيس مجلس الخدمة المدنية[1]وقد صدرت في هذا الشأن لائحة تقارير الكفاية سنة 1401 هـ/1981م، بناء على قرار رئيس مجلس الخدمة المدنية رقم 7 لسنة 1401 هـ، الذي فوض رئيس الديوان العام للخدمة المدنية صلاحية إجراء التعديلات اللازمة في اللائحة، وصدر قرار من الرئيس رقم (1) بتاريخ 1404/7/1هـ، القاضي بتعديل اسم اللائحة إلى " لائحة تقويم الأداء الوظيفي"[2]وكذلك تعديل أحكام اللائحة والتعليمات الملحقة بها وفقاً للصيغة الملحقة بقراره، على أن يُعمل بذلك اعتباراً من 1405/1/1 هـ. وأخيراً صدرت لائحة تقويم الأداء الوظيفي المعدلة، بموجب قرار وزير الخدمة المدنية رقم (51934) وتاريخ 1427/12/30هـ، على ضوء التطبيقات العملية وما طرأ على اللائحة من تعديلات تواكب التطورات التي حصلت في مجال الخدمة المدنية[3].

وبالاطلاع على نصوص مواد اللائحة بخصوص الجهة التي تقوم بوضع تقارير تقييم الأداء الوظيفي للموظفين العاملين في المملكة العربية السعودية يتبين ما يلي:

1. الرئيس المباشر للموظف هو الشخص المسؤول أو المختص بوضع تقرير الكفاية.
2. الرئيس الأعلى للرئيس المباشر للموظف هو الشخص المختص باعتماد التقارير.

---

[1]المادة 36 م من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي بنظام رقم م/ 49 – 1/7/ 1397هـ .

[2]لائحة تقويم الاداء الوظيفي، 1/7/ 1404هـ .

[3]لائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية برقم (51934) وتاريخ 12/30/ 1426هـ، والتي تم العمل بها اعتبارا من 1427/1/1هـ

3. ان للرئيس الأعلى صلاحية تعديل التقرير بما يراه ملائماً، دون إبداء الاسباب.

ثانياً: جاءت اللائحة الجديدة بنص أو حكم جديد في المادة 8/36، حيث نصت " في حالة كون الرئيس المباشر في مرتبة أمل من مرتبة من سيعد عنه التقويم أو لم يمض على اشرافه على الموظف ستة أشهر على الاقل فيتم اعداد تقويم الاداء الوظيفي من قبل الرئيس الاعلى المباشر والتقاديم السابق المعدة عنه"[(1)].

يتضح للباحث من نص المادة ما يأتي:

1. الرئيس الأعلى للرئيس المباشر للموظف ، هو من يملك صلاحية وضع تقييم الأداء للموظف الذي يكون رئيسه المباشر مرتبته أقل من مرتبة الموظف الذي سيعد عنه التقرير.
2. لا يجوز للرئيس المباشر اعداد اي تقرير عن أي موظف ما لم يكن قد أشرف عليه مدة لا تقل عن ستة أشهر، ويمتنع ذلك بشكل نهائي. ولكن لا يمتنع على الرئيس الاعلى من الاستعانة بالرئيس المباشر عند اعداده للتقويم.

ثالثاً: أناطت لائحة تقويم الأداء الوظيفي مسؤولية تقييم الأداء بالنسبة للموظف المنبعث للتدريب أو الدراسة لمدة تزيد عن سنة لجهته الاصلية وذلك في ضوء ما يرد الها من تقارير من الجملة التعليمية أو التدريبية المشرفة عليه[(2)].

رابعاً: يكون اعتماد التقرير للموظف العام بحسب لائحة تقويم الاداء الوظيفي 1426/12/30هـ، من قبل الرئيس الاداري الاعلى ، ولفقا للصلاحيات المحددة بالأنظمة واللوائح وبذلك تكون اللائحة الجديدة قد تجاوزت عن مبدأ تعدد جهات اعتماد التقرير، وفق ما كان جاريا

---

(1) المادة 8/36، من لائحة تقويم الاداء الوظيفي.

(2) المادة 9/36 من لائحة تقويم الاداء الوظيفي، الصادرة برقم (51934) تاريخ 12/30/ 1426هـ، مرجع سابق.

في نص لائحة تقرير الكفاية سابقا، لتأخذ بمبدأ جديد وهو أن يتم اعتماد التقرير بواسطة رئيس إداري أعلى واحد، الأمر الذي يجنب العملية (التقييم) التعدد الشكلي للرؤساء الذين كانوا يعتمدون التقرير.

خامساً: تضمنت اللائحة الجديدة توضيحا حول الجهة التي تعد تقييم الأداء عن الموظف المكلف بعمل وظيفة أخرى غير وظيفته الاصلية سواء في جهته الاصلية أو في جهة حكومية أخرى، وبينت أن واضع تقرير التقييم بالنسبة للأداء هو المسؤول المشرف على الموظف في تلك الجهة ، شريطة ان تزيد مدة التكليف على ستة أشهر[1].

يستنتج مما سبق ان مسؤولية وضع تقرير تقييم الأداء الوظيفي بالمملكة العربية السعودية بحسب ما نصت عليه لائحة تقويم الاداء الوظيفي رقم (51934) وتاريخ 1426/12/30هـ . هو من اختصاص الرئيس المباشر للموظف الخاضع للتقييم ، على أنه يصار الى اعتماد التقرير من قبل الرئيس الاداري الاعلى ، الذي خولت له اللائحة ان يعدل فيه ما يراه ملائما، علماً بأنه هذه العبارة تظل مُهمة وغامضة نوعاً ما، من حيث ان اساس التعديل هو الملائمة وليس المشروعية.

فهذه القاعدة تقرر سلطة الرئيس الاداري الاعلى في تقدير صفة الملائمة وطبيعتها وقد تفهم الملاءمة في التعديل، بما يحقق الملاءمة الإدارية وليست المشروعية أو لتطبيق السليم للأنظمة واللوائح. ولذا فمن الافضل ان يقتصر التعديل على حالات عدم المشروعية، تحسبا لاحتمال اساءة السلطة.

كما أن هذه القاعدة خلت من اشتراط أن يكون تعديل الرئيس الإداري الأعلى مسببا، أي بيان اسباب التعديل، ليكون أكثر اتفاقا مع أحكام القانون واللائحة، وأكثر تخفيضا لواقعية تقييم

---

[1] لائحة تقويم الاداء الوظيفي، توضيح رقم (8) .

كفاية الموظف العام[1]، الحال الذي يقتضي معه أن ينصّ النظام على وجوب التسبيب عند قيام الرئيس بأي تعديل.

لقد تبين مما سبق عرضه ان الاسلوب المتبع في مختلف التشريعات، هو ان يقوم المسؤول المباشر، بمهمة تقييم أداء الموظفين العمومين العاملين تحت رئاسته، على ان يراجع هذا التقييم من قبل الرئيس الاعلى للمسؤول المباشر عن الموظف، أو بواسطة لجنة شؤون العاملين.

وعند الرجوع الى نظام ديوان الخدمة المدنية في مراحله المختلفة، وما طرأ عليه من تعديلات، نلاحظ أن نظام تقييم الاداء المتضمن في نظام الخدمة المدنية، قد شهد خمسة مراحل[2].منذ عام صدور أول نظام للموظفين عام 1966، وحتى صدور اخر نظام للخدمة المدنية عام 2014م، حيث خضع بموجب هذه الانظمة جميع الموظفين العمومين العاملين بالقطاع العام كانوا يخضعون لنظام تقييم الاداء .

وفي النظام الأول (1966)، تم إقرار مبدأ تعدد السلطات المسؤولة عن اجراء عملية تقييم الاداء، ونصت المادة (57) من النظام على ان الرئيس المباشر هو من يقوم بإعداد تقارير تقييم الاداء، ومن ثم احالتها الى اللجان التي يتم تشكيلها بأمر من الوزير ويرأسها وكيل الوزارة أو من يليه في الدرجة، وعضوية اثنين من كبار موظفي الدائرة، بغرض مراجعة وتدقيق هذه التقارير[3].

على ان هذا النظام اعتمد تطبيق اسلوب السرية في تقارير تقييم الاداء ولم يعتمد مبدأ العلنية، الامر الذي يعطي الرئيس المباشر واللجان المختصة حرية وضع التقارير، ولكن كانت الاجراءات التابعة لعملية التقييم ونتائج التقارير تقضي بحق الموظف الذي يحصل على تقدير

---

[1] أنور رسلان ، تقويم الأداء الوظيفي بدول مجلس التعاون الخليجي، مرجع سابق، ص 102.

[2] نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988 .

نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1998 .

نظام الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 2002 .

نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 .

[3] نظام الخدمة المدنية رقم (23) لسنة 1966، المادة (57) .

متوسط أو منخفض ان يعلم خطياً بنتيجة تقديره ، وان يتم انذار الموظف الذي يحصل على تقدير ضعيف.

وفي نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988، برز تعديل واضح على شخص الجهة المسؤولة عن تقييم أداء الموظف العام في المؤسسة أو المنشأة، فيلاحظ ان النظام أعطى الرئيس المباشر أو مدير الدائرة سلطة القيام بعملية التقييم واجرائها، وبذا فقد ألغى النظام مبدأ تعدد السلطات المسؤولة عن اجراء عملية التقييم، بخلاف ما كان عليه الحال في النظام السابق ونصت المادة (3/72) على أن " يقوم الرئيس المباشر في بداية السنة باطلاع الموظف على عناصر تقييم الاداء والسلوك الوظيفي والاهمية النسبية لكل منهما والتي سيتم على أساسها تقييم أدائه"، ومن جهة ثانية فإن النظام قد اعتمد أسلوب العلانية المطلقة في وضع تقارير تقييم الأداء، حيث يحق لكل موظف الاطلاع على التقدير الذي حصل عليه. ويلاحظ أيضا ن الاختلاف الاساسي بين نظام عام 1966 ونظام عام 1988، هو تميز نظام عام 1988 بوضع معايير واضحة وكافية يتم من خلالها قياس أداء الموظف، وشملت مجموعة من المعايير الانسانية والشخصية والمهنية.

وعند صدور نظام الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 2002 فقد تضمن بعض التعديلات، إذ تم التركيز على وجود سجل للأداء الوظيفي، وفق نماذج خاصة تشمل فئات الموظفين، مع زيادة الاجراءات الرقابية لسجلات الاداء من قبل ديوان الخدمة المدنية والوزارات بحيث يقتضي على الرئيس المباشر ان يدون في السجل البيانات والملاحظات والوقائع الايجابية والسلبية المتعلقة بأداء الموظف وسلوكه كل ثلاثة شهور [1].

[1]نظام الخدمة المدنية الاردني، رقم (55)، لسنة 2002.

ومع نظام الخدمة المدنية الجديد رقم (82) لسنة 2013، الذي بدأ العمل به اعتباراً من 2014/1/1 ، وتم خلاله تحديد طبيعة عملية تقييم الاداء الوظيفي من مختلف جوانبها، ويلاحظ بهذا الخصوص ما يلي:

أولاً. إن عملية تقييم أداء الموظف تتم وفقا لمؤشرات الأداء المتفق عليها بين الرئيس المباشر والموظف في بداية سنة التقييم، ووفقا لسجل الاداء حيث يقوم الرئيس المباشر في بداية السنة باطلاع الموظف على عناصر تقييم الاداء والسلوك الوظيفي والاهمية النسبية لكل منهما، والتي سيتم على اساسها تقييم أدائه[1].

ثانياً: نصت المادة (73/أ) من النظام الحالي على " على الرئيس المباشر أن يقوم بشكل دوري بإجراء مراجعة مع مرؤوسيه لنتائج سجل الأداء بما يحقق رصد نقاط القوة في أداء الموظف وسلوكه لتعزيزها، ونقاط الضعف وكيفية معالجتها أو إجراء أي تعديلات ضرورية ومبررة على الأهداف والمؤشرات أو كليهما".

أما الفقرة (ب) من المادة ذاتها فقد أوجبت أن " يقوم المدير المعني بمتابعة نموذج سجل الأداء للموظف في الوحدة التنظيمية للتحقق من أن المراجعة قد تمت وفقاً للتعليمات المعتمدة لذلك، واتخاذ الإجراءات المناسبة إذا تبين أن في البيانات والملاحظات والوقائع المدرجة في السجل ما يقضي اتخاذ تلك الإجراءات"[2].

من الواضح أن نظام الخدمة المدنية الأردني المعمول به حالياً قد أناط بالرئيس المباشر إعداد الأداء بصورته النهائية، ومن ثم يقوم برفعه إلى الرئيس الأعلى المباشر، لتجري بعد ذلك

---

[1] أنظر المادتين (70/أ) و (72/ب) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 الصادر بمقتضى المادة (120) من الدستور وبناء على قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2013/12/22 والذي بدأ العمل به في 2014/1/1 .

[2] المادة (73/ ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني، رقم (82) لسنة 2013.

عملية إقراره بشكل نهائي، وقد نصت المادة (73/ د) من النظام على " يقوم الرئيس المباشر بتعبئة نموذج تقرير الأداء السنوي معتمداً على نموذج سجل الأداء ورفعهما إلى الرئيس الأعلى المباشر الذي يقوم بدوره برفع تقرير أداء الموظفين السنوية وملاحظاته عليها إلى الأمين العام أو من يفوضه، لاعتماد التقرير النهائي للموظف"[1].

وهكذا يتضح أن النظامين السعودي والأردني قد وضعا مسؤولية وضع تقارير الأداء بيد الرئيس المباشر، الذي له سلطة التقدير في تقييم أداء الموظف، فيما أجاز النظام السعودي للرئيس الأعلى وضع التعديل الذي يراه مناسباً على التقرير من دون أن يطلب النظام من الرئيس الأعلى تحديد أسباب هذا التعديل، أو أسسه، فإن النظام الأردني فقد أجاز للرئيس الأعلى وضع ملاحظاته على التقرير قبل رفعه إلى الأمين العام، ولكنه بدوره لم يبين الوضع القانوني لهذه الملاحظات، فيما إذا كانت ترتب آثاراً معينة على الموظف العام.

المطلب الثالث

نظام تصنيف الوظائف

يُعدّ نظام تصنيف الوظائف من المظاهر المهمة في نظام الوظيفة العامة، ضمن الإدارة الحديثة، ويقوم هذا النظام على الدراسة التحليلية والتنظيمية لمختلف الوظائف والأعمال. وفي الآونة الحديثة زادت ضرورة الاهتمام بالواجبات والمسؤوليات التي ترتبها الوظائف المختلفة، وتطلب الأمر ظهور نظام تصنيف الوظائف الحديث في مجال الإدارتين الخاصة والعامة.

إن تصنيف الوظائف يقوم على دراسات تحليلية تخص الوظائف العامة وتصنيفها وتدريجها حسب أهمية واجباتها وطبيعة ومستوى مسؤولياتها ويُعدّ لهذا دعامة التخطيط الإداري

---

[1] المادة (73/د) من نفس النظام السابق.

السليم. هذا فضلاً عن أنه يضع أمام السلطة الإدارية العليا الأساس التنظيمي الصحيح لمعالجة كافة شؤون الوظائف العامة وفق مبدأ الكفاءة.

لقد عرّفت لجنة تصنيف الوظائف التابعة لجمعية الخدمة المدنية للولايات المتحدة تصنيف الوظائف بالقول "إن تصنيف الوظائف يعني – في أبسط صورة – الوقوف عن طريق جمع الحقائق وتحليلها على أنواع الوظائف أو فئاتها المختلفة التي تتطلب معاملة مختلفة في شؤون العاملين، كما يتضمن فضلاً عن ذلك إيجاد سجل منظم لفئات الوظائف التي تنطوي تحت كل فئة[1].

ويعرفه فيفنر (phiffner) بأنه يعني "وضع الوظائف في فئات على أساس واجباتها المؤداة وما تتضمنه من مسؤوليات، والسلطة والمهام الإشرافية المتصلة بها"[2] وعرّفه "ستال" بأنه "تنظيم الوظائف في مجموعات أو مراتب على أساس واجباتها والمؤهلات اللازمة لها"[3].

ولعل أكثر التعريفات شيوعاً في تصنيف الوظائف وتطبيقها هو الذي يرى أن عملية تصنيف أو ترتيب الوظائف تعني تجميعها في شكل منظم على أساس واجباتها ومسؤولياتها ومطالب التأهيل اللازمة لشغلها في مجموعات أو فئات وظيفية تضم كل منها كافة الوظائف التي تتشابه في نوع العمل ودرجة صعوبته ومسؤوليته[4].

إن العمليات التي تجري وفقاً لتصنيف الوظائف من شأنها أن تساعد على إيجاد نظام تخطيط يضمن حسن إدارة نظام الوظيفة العامة في الدولة، واعتبر هذا التعريف أن واجبات

---

[1] حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1966، القاهرة، ص 396.

[2] المرجع السابق، ص 396.

[3] المرجع نفسه، ص 396.

[4] محمد محمود السيد، هل حقق نظام ترتيب الوظائف بالقطاع العام الكفاية الإنتاجية المطلوبة، مجلة الإدارة، القاهرة، مصر، عدد1، مجلد 5، يوليو، 1972، ص 79.

الوظائف ومسؤولياتها هي الأساس أو المعيار للتصنيف إن من شأن عملية تصنيف الوظائف أن تساعد على ايجاد درجة عالية من الترابط السليم والمنطقي بين ثلاث عناصر أساسية[1] :

أ. طبيعة ومستوى صعوبة العمل الذي يؤديه الموظف .

ب. مطالب التأهيل اللازمة لأداء هذا العمل من ناحية التعليم والخبرة والقدرات والمهارات الإدارية والفنية.

ج. الأجر الذي يمنح للموظف بما يتناسب مع العمل الذي يؤديه.

ويتوقف تحقيق الكفاءة في اختيار العاملين للوظائف العمومية، ووضع نظام سليم للترقية والعدالة في التعامل مع الموظف العام على الأخذ بنظام محكم لتصنيف الوظائف، من حيث تسمياتها وتحديد اختصاصاتها ومسؤولياتها ومتطلبات شغلها. ولذا فإن النتائج المتوخاة من عملية تصنيف الوظائف تشمل فرعيين أساسيين:

الفرع الأول: النتائج المترتبة على تصنيف الوظائف[2]

فمن شأن تصنيف الوظائف أن يعمل على تحديد الأساليب التي تتبع في شغل الوظائف وكيفية اختيار شاغليها، من حيث تحليلها ومعرفة واجباتها، فضلاً عن وضع مواصفات لها تبين المؤهلات والخبرات اللازمة لشغلها، وتحديد طبيعة الشروط اللازمة لشغل كل نوع من هذه الوظائف، والتي على أساسها يجري اختيار المتقدمين لشغلها.

---

[1] يحيى رياض سلام، مفاهيم ترتيب الوظائف في الخدمة المدنية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مركز البحوث الإدارية ، مركز البحوث الإدارية، القاهرة، مصر ص3.

[2] حسين حسن عمار، تصنيف الوظائف، تجربة المملكة العربية السعودية، مجلة الإدارة العامة، العدد 45، الرياض، 1985، ص 97.

2- تخطيط برامج التدريب

إن تحليل الوظائف وتوصيفها، وهي العمليات التمهيدية الأساسية لتصنيف الوظائف تقدم لنا نوع التأهيل والخبرة اللازمة لكل نوع منها، والتي على أساسها تتحدد احتياجات التدريب التي تتطلبها الوظيفة العامة[1].

3- وضع معايير لتقييم الكفاءة:

يقتضي تصنيف الوظائف إجراء دراسة تحليلية ووصفية للوظائف العامة تتحدد في ضوئها أنماط الأداء المطلوبة بالنسبة لمختلف أنواعها والتي تتخذ كأساس واقعي لوضع نماذج تقارير تقييم الأداء بالنسبة لكل نوع من الوظائف بما يتناسب ومقتضيات حسن أدائه، وهو ما يجعل من نظام تقارير تقييم الأداء أداة ناجعة لقياس مستويات الكفاءة أو الأداء بالنسبة لأنواع الوظائف المختلفة وفق طبيعة العمل في كل منها[2].

4- تحديد المسؤولية بين العاملين:

وذلك لأن تصنيف الوظائف يستدعي ابتداءً التحديد الدقيق لواجبات ومسؤوليات كل وظيفة ليتسنى ترتيبها ومعاملتها وفق درجة صعوبتها. كما أنه يبين خطة السلطة والتسلسل الرئاسي بالنسبة لمختلف أنواع الوظائف، الأمر الذي يسهل معه على سلطات الرقابة والتحقيق والتأديب كشف ما يرتكب من مخالفات بعد وضع تعليمات وأسس دقيقة لاختصاصات الوظائف وواجباتها[3].

5- مساندة إدارة شؤون الموظفين في تحقيق أهدافها:

إن التصنيف الجيد والعلمي للوظائف يساعد على استدراج طلبات للوظيفة متناسبة مع طبيعة مهمات وواجبات هذه الوظيفة ومسؤولياتها ودرجة صعوبتها وأحوال وظروف عملها، ثم

---

(1) حسين عمار، تصنيف الوظائف، المرجع السابق، ص 98.

(2) بهمبري، الإدارة العامة، 1960، ص 191.

(3) بهمبري، الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 191.

تحديد المؤهلات العلمية والعملية والقدرات والمهارات اللازمة فيمن سيشغل هذه الوظيفة، من أجل استقطاب من يصلحون لهذه الوظيفة واختيار الأفضل من بين الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة[1].

6- تسهيل وتحسين وسائل الرقابة من الرؤساء على مرؤوسيهم:

فالواجبات المحددة والمهام الواضحة، تمثل جوهر التصنيف، لكونها تساعد القادة الإداريين والرؤساء على ممارسة المهام الإشرافية بيسر وسهولة، فضلاً عن مراقبة العمل وأداء العاملين لواجباتهم بشكل فعال لضمان القيام بما هو مطلوب[2].

7- تحديد الأجر المناسب لكل وظيفة:

فقد أصبح معلوماً أن أحد أسباب الرضا الوظيفي لدى الموظفين، شعورهم بالعدالة والمساواة فيما يتعلق بالأجر الذي يتقاضونه من المؤسسة التي يعملون بها، مقابل تأديتهم لأعمالهم[3].

الفرع الثاني: تنظيم إجراءات شغل الوظائف العامة

إن أي إجراء لتخطيط لتصنيف الوظائف لا يُعدّ هدفاً بحد ذاته، ولكنه بالأحرى أداة تحليلية تستخدم كوسيلة لغاية، وعليه فإن الأسس التي يتم بمقتضاها تصنيف الوظائف العامة ليست مطلقة

---

[1] محمد محمود ذنيبات، أسامة محمد جرادات، تصنيف الوظائف. الأسس والمراحل، ط1، 1992م – 1412هـ، عمان ،الأردن، ص 21.

[2] فوزي حبييش، تصنيف الوظائف كمدخل للتنمية، المجلة العربية للإدارة، المجلد الخامس، العددان الأول والثاني، حزيران، 1981، ص 17.

[3] زكي محمود هاشم، ترتيب الوظائف في الجهاز الحكومي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مركز البحث الإدارية، القاهرة، يناير، 1980، ص 56-57.

وإنما تكون محددة بالأهداف التي يُستخدم تصنيف الوظائف من أجل تحقيقها، ولذا يجب أن تتكيف خطة تصنيف الوظائف وأساليبه مع أهدافه.

على أن استخدام تصنيف الوظائف كأداة لرقابة حسن التنظيم في الوظيفة العامة يتطلب مراعاة البساطة في تقسيماته ودرجاته، لأن هدف تصنيف الوظائف، كعملية تنظيمية هو إرجاع الوظائف إلى أسس عامة بتقسيمها إلى مجموعات مهنية وتدريجها وفق مسؤولياتها ليتسنى التحكم في تنظيمها ورقابتها[1].

يتطلب تصنيف الوظائف الذي يقوم على التحليل الإداري لواجبات الوظيفة ومسؤولياتها توافر البيانات اللازمة الخاصة بالأعمال المنوط بشاغليها إنجازها، وبمسؤوليات الوظيفة، أي درجة الاشراف الذي يباشره شاغل الوظيفة ومدى سلطته في التصرف النهائي، وأخيراً طبيعة المؤهلات الضرورية للأداء اللازم والجيد لواجبات الوظيفة[2].

لقد جاءت البداية الفعلية لتصنيف الوظائف في المملكة العربية السعودية عام 1364هـ، وذلك كمحاولة أولى وتبعها محاولة أخرى عام 1373هـ، وقد اتسمتا بالبساطة والمحدودية، وغلب عليهما طابع التنظيم والتصنيف. وكان نظام الموظفين لسنة 1364هـ الصادر بالأمر الملكي بتاريخ 1364/3/6هـ، 1945/2/18، قد اشتمل على (215) مادة، وكان أهم ما ورد فيه بشأن تصنيف الوظائف، ما جاء في المادة الخامسة التي نصت على "تصنيف الوظائف العامة في إحدى عشرة مرتبة ومرتبة ممتازة. وتقسم إلى ثلاث حلقات على الوجه الآتي. الحلقة الأولى، من

[1] حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 412.

[2] حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية، مرجع سابق، ص 414.

المرتبة الممتازة والمراتب من الأولى إلى الخامسة، الحلقة الثانية. من المرتبة السادسة إلى التاسعة. الحلقة الثالثة، من المرتبة العاشرة إلى الحادية عشرة"[1].

في المرحلة الثانية من مراحل تصنيف الوظائف، فقد وردت جداول التصنيف مفصلة في تعليمات الكادر لعام 1373هـ الصادر بالقرار رقم (47) وتاريخ 1373/8/24هـ، وبرزت ملامح هذا النظام على النحو الآتي:

1- تم تقسيم موظفي الدولة إلى فئتين، داخل الملاك وخارج الملاك.

2- لم تقم هاتين التجربتين على أُسس علمية أو قواعد منهجية واضحة لتصنيف الوظائف. ولكنهما قامتا بدور يتلاءم مع معطيات تلك الفترة. ومع مرور الجهاز الإداري بأوضاع إدارية جديدة ظهرت الحاجة إلى خطة شاملة لتصنيف الوظائف[2].

في عام 1391هـ صدر نظام ديوان الموظفين بموجب المرسوم الملكي رقم (م/8) وتاريخ 1391/2/1هـ ونصّت المادة الثالثة منه على اختصاصه بتصنيف الوظائف بالقول "يختص ديوان الموظفين العام بما يلي: تصنيف الوظائف، دراسة الوظائف المطلوب إحداها البيان الفئات المناسبة لها وفقاً لقواعد التصنيف"[3]. وجاء في المادة الخامسة والعشرين فقرة (2) من النظام ما نصّه حول السلطة التنفيذية للديوان "إحداث ترتيب (تصنيف) المصالح العامة والوظائف وتعيين

---

[1] المادة الخامسة، نظام الموظفين لسنة 1364هـ، الصادر بالأمر الملكي بتاريخ 1364/3/6هـ. وورد في المادة السادسة ما يلي "تقسم المرتبة إلى ثلاث درجات وتحدد رواتب هذه الدرجات وفقاً للجدول المربوط تحت رقم (1) ملحق رقم (2). وجاء في المادة التاسعة "يجب أن تكون رواتب موظفي الدولة متتالية مع مراكزهم ومنسجمة مع بعضها".

[2] محمد بن علي ظافر الشهري، تصنيف الوظائف في المملكة العربية السعودية، 1420هـ، 2000م، معهد الإدارة العامة، الرياض، ص 201.

[3] المادة (3) من نظام ديوان الموظفين بموجب المرسوم الملكي رقم (م/8) وتاريخ 1391/2/1هـ.

وفصل وترقية مديري المصالح والموظفين الذي يشغلون المرتبة الثالثة فصاعداً وإحالتهم إلى المعاش"[1].

وفي ذات العام صدر نظام الموظفين السعودي وذلك بالمرسوم الملكي رقم (م/5) وتاريخ 1391/2/1هـ .

وتم اعتماد نظام تصنيف جديد للوظائف العامة في المملكة. ونصت المادة الأولى من النظام على ما يأتي "الجدارة هي الأساس في اختيار الموظفين لشغل الوظيفة العامة"[2]. أما المادة الثانية فقد نصّت على أن "تصنف الوظائف بتجمعها في فئات تتضمن كل فئة منها الوظائف المتماثلة من حيث طبيعة العمل ومستوى الواجبات والمسؤوليات والمؤهلات المطلوبة لشغلها وتوصف الفئات طبقاً للقواعد الواردة في المادة الثالثة"[3].

أما المادة الثالثة من النظام نفسه، فقد تضمنت وصفاً لمختلف الفئات الوظيفية، بحيث تشمل أوصاف كل فئة بما يلي – الاسم الذي يدل عليها – مرتبتها حسب سلم الرواتب المرفق بهذا النظام. وصفاً تحليلياً لواجباتها ومسؤولياتها، وصفاً تحليلياً لواجباتها ومسؤولياتها– بياناً بالحد الأدنى للمؤهلات المطلوبة لشغلها، وتشمل المؤهلات العلمية والعملية ودرجة المهارة المطلوبة[4] واشتمل النظام على سلم للرواتب مكّون من (15) مرتبة.

لقد صنفت بموجب هذا النظام وظائف الدولة إلى ست مجموعات عامة، وتم تغيير بعض المسميات وبيان الحد الأدنى والأعلى لمراتب الوظائف الخاصة بكل مجموعة عامة، وقد ظهرت

---

[1] المادة (25). من نظام ديوان الموظفين السابق.

[2] المادة (1) من نظام الموظفين العام 1391هـ، رقم (م/5) تاريخ 1391/2/1هـ.

[3] المادة (2) من النظام نفسه.

[4] المادة (3) من النظام نفسه.

تلك التعديلات في اللائحة التنفيذية لنظام الموظفين العام لسنة 1391هـ /1971م الصادرة برقم (3/7/20) وتاريخ 1391/8/12هـ.

في عام 1397هـ تمّ إنشاء مجلس الخدمة المدنية، الذي صدر بالمرسوم الملكي رقم (م/48) وتاريخ 1397/7/10هـ. وتبعه صدور نظام الخدمة المدنية لسنة 1397هـ، بالمرسوم الملكي رقم (م/49) وتاريخ 1397/7/10هـ، وفيه تغير مسمى "نظام الموظفين العام" إلى "نظام الخدمة المدنية".

حددت المادة (10) من نظام مجلس الخدمة المدنية اختصاصات الديوان العام للخدمة المدنية، والمتمثلة بتنفيذ أنظمة الخدمة المدنية واللوائح والقرارات المتعلقة بها، ولا سيما في مجالات تصنيف الوظائف والأجور والبدلات والمكافآت والتعويضات.

وتضمنت مواد النظام تصنيف المجموعات العامة للوظائف إلى عشر مجموعات بدلاً من المجموعة العامة الست الواردة في خطة التصنيف السابقة.

بدأت خطة التصنيف الثالثة في المملكة عام 1405هـ. التي تميزت باعتماد نظام جديد لتصنيف الوظائف يقوم على أساس الطرق الكمية (التقويم بالعوامل والنقاط). وبرزت أهميتها من ناحيتين:

- أنها أعادت تصنيف الوظائف، وبناء هيكل جديد للتصنيف.
- إعادة تقييم الوظائف باستخدام الطرق الكمية التحليلية، وذلك بدلاً من الطرق الوصفية.

وقد ورد في دليل تصنيف الوظائف، أن وزارة الخدمة المدنية هدفت من الانتقال إلى التقويم بالعوامل والنقاط تحقيق ما يأتي[1]:

[1]أنظر، الديوان العام للخدمة المدنية، دليل تصنيف الوظائف لعام 1414هـ، ص 27.

- الانتقال من الاعتماد على مقاييس التصنيف غير التحليلية إلى المقاييس التحليلية التي تركز على تحليل عناصر الوظيفة عند دراستها.
- الانتقال من الوصف الإجمالي إلى الوصف التحليلي الذي يخدم أغراض شؤون الموظفين كافة.
- إعداد دليل شامل لتصنيف وظائف الخدمة المدنية، بما في ذلك النماذج والإرشادات المستعملة في طريقة التقويم بالعوامل والنقاط.

وأشار الدليل نفسه إلى أن التقويم بالعوامل والنقاط يحقق عدد آخر من المزايا.

- الاعتماد على مقاييس حسابية دقيقة، ونماذج وأدلة إرشادية، ووسائل قياس حديثة.
- الوصول إلى أقرب قيمة حقيقية للوظيفة مقارنة بالوظائف الأخرى.
- الاعتماد في تقويم الوظائف وتصنيفها على أساس تحليل المستويات المختلفة العوامل المكونة لواجبات الوظيفة ومسؤولياتها.
- تمكين المختصين من تحديد الوزن الوظيفي الكلي لكل وظيفة مقارنة بالوظائف، ومن ثم تحديد المستويات الوظيفية لكل سلسلة من سلاسل الوظائف.
- تمكين المختصين من الحصول على وصف وظيفي دقيق للمستويات المختلفة للعوامل لأغراض التصنيف والتقويم والتعيين والترقية والنقل[1].

واشتملت خطة التصنيف على نماذج وأدلة ومراشد وأدلة مختلفة[2].

يتضح للباحث أن عملية تصنيف الوظائف في المملكة العربية السعودية تدمّرت بمراحل من التطور، وجاء هذا التطور مترافقاً مع تطور النظام التشريعي في المملكة، حول الوظيفة العامة،

---

[1] الديوان العام للخدمة المدنية، دليل تصنيف الوظائف لعام 1414هـ/1994م، ص 26-27.

[2] للاطلاع على هذه النماذج ينظر، دليل تصنيف الوظائف لعام 1414هـ/1994.

ويُلاحظ أن المرحلتين الأولى والثانية من نظام الموظفين في المملكة، قد اتسمتا بالبساطة، ولم تقوما على أسس علمية أو قواعد منهجية واضحة لأسس تصنيف الوظائف، حيث أن الإدارة العامة في المملكة كانت في طور النمو وترتيب أسس المؤسسات والهياكل الإدارية، ولكن في المراحل التالية فقد شهدت أنظمة الموظفين المختلفة تطوراً لافتاً في تصنيف الوظائف العامة، واشتملت على لوائح تنظم شروط وإجراءات شغل الوظائف.

ومع صدور نظام ديوان الموظفين عام 1391هـ، فقد اعتمد في مواده على اختصاص الديوان بعملية تصنيف الوظائف العمومية، وفقاً لقواعد تصنيف واضحة.

وفيما يخص تصنيف الوظائف العامة في الأردن، نلاحظ أن البداية* تعود إلى عام 1964 أي قبل صدور نظام الخدمة المدنية رقم (23) لسنة 1966، ويعد هذا النظام من أكثر أنظمة الخدمة المدنية استقراراً، فقد استمر العمل بهذا النظام حتى بداية عام 1988، وجاء في المادة (4) الفصل الثاني من هذا النظام أن مجلس الوزراء هو الذي يشرف وبشكل مباشر على شؤون الموظفين في الدولة، كما أنه يحدد الطرق والأساليب الخاصة بإدارتها بما في ذلك تصنيف الوظائف(1). ويعد ديوان الموظفين (آنذاك) هو الجهة المكلفة من قبل مجلس الوزراء، بإعداد خطة تصنيف الوظائف ووضع سلم الرواتب، وورد في المادة (5) فقرة (جـ) من النظام ذاته أن كل دائرة من دوائر الدولة ملزمة وبالتعاون مع ديوان الموظفين أن تضع وصفاً شاملاً لكل وظيفة من الوظائف الرئيسية، فضلاً عن وصف عام للوظائف الأخرى المماثلة لها، وأن تحدد في هذا

*أُنظر بهذا الخصوص، سليمان بطارسة، الوظيفة العامة .

(1)المادة (4) الفصل الثاني، من نظام الخدمة المدنية رقم (23) لسنة 1966، نشر في الجريدة الرسمية، عدد 1911، الصادر بتاريخ 30 مارس 1966.

الوصف الواجبات والمسؤوليات المنوطة بالوظائف والحد الأدنى من المؤهلات العلمية والخبرات العملية الواجب توفرها في شاغل الوظيفة العامة[1].

وعند صدور نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988، فقد ورد في الفصل الثاني من هذا النظام، وتحت عنوان مبادئ عامة في المادة (4) بأن يتولى مجلس الوزراء الإشراف على شؤون الخدمة المدنية والموظفين، وتحديد الطرق والأساليب الخاصة بإدارة تلك الشؤون، وله في سبيل ذلك القيام بما يلي:

- إقرار خطة متكاملة لتصنيف الوظائف على مستوى الخدمة المدنية في المملكة.
- إعادة النظر في سلم الرواتب والعلاوات كلما اقتضت الضرورة ذلك.
- وضع أي مشروعات أو خدمات لمصلحة الموظفين وتطورها، بما يكفل توفير الاطمئنان والاستقرار المادي والنفسي والاجتماعي لهم[2].

كما ورد في المادة (5) الفقرات (و، ز، ح) من النظام ما يلي:

أ- أن يتم اختيار الموظف للوظيفة حسب تناسب قدراته ومؤهلاته وخبراته مع متطلبات القيام بمهامها.

ب- أن توضع القواعد الخاصة بتقييم أداء الموظفين بها.

ج- أن يوضع وصفاً محدداً لكل وظيفة، تحدد فيه الواجبات والمسؤوليات المنوطة بالوظيفة ومتطلباتها، من حيث المؤهلات والخبرات[3].

أما في نظام الخدمة المدنية الأردني الجديد مع جميع تعديلاته رقم (82) لسنة 2013. فقد ورد في المادة (5) منه، بأن يتولى مجلس الوزراء الإشراف على شؤون الوظيفة العامة. فيما نصت

---

[1] نظام الخدمة المدنية، 1966، المادة (5) فقرة (جـ).

[2] المادة (4)، نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988.

[3] المادة (5) الفقرات (و، ز، ح) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (1) السنة 1988.

المادة (6/أ) على تشكيل مجلس يسمى (مجلس الخدمة المدنية)، وبحسب المادة (7/أ). فقد جاء في البند (1) فيما يخص المهام والصلاحيات المتمتع بها المجلس.

"إقرار التعليمات المتعلقة بتخطيط الموارد البشرية وإدارتها بما في ذلك خطط الإحلال والتعاقب الوظيفي والاختيار والتعيين والتدريب والتطوير ووصف وتصنيف الوظائف وإدارة وتقييم الأداء الوظيفي واستحقاق الزيادة السنوية"[1].

وقد أنشأ النظام نفسه دائرة تسمى بـ (ديوان الخدمة المدنية)، تعنى بشؤون الخدمة المدنية. ويمارس الديوان عدة مهام منها[2].

1- إعداد المشروعات الخاصة بتعليمات اختيار وتعيين الموظفين في الخدمة المدنية.
2- المشاركة في إعداد المسار الوظيفي.
3- ترشيح الأشخاص لملء الوظائف الشاغرة في جهاز الخدمة المدنية والمشاركة في عملية اختيارهم ووضع الأسس الخاصة بالامتحانات التنافسية بين المتقدمين للتعيين في الوظائف والإشراف عليها.

كما بينت المادة (10) البند (و) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي (2013) أن من مهام الديوان بناء قاعدة بيانات مركزية وأنظمة معلومات لإدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية وتطويرها والمساهمة في توحيد أنظمة المعلومات الخاصة بالوظيفة العامة والموظف العام بالتعاون مع الجهات والدوائر المعنية، بما في ذلك إعداد الأدلة الخاصة بشؤون الخدمة المدنية والموظف العام.

[1](المادة 7أ بند 1)، من نظام الخدمة المدنية الأردني، رقم (82) لسنة 2013.
[2]المادة (10) البنود (ب، جـ، د)، نظام الخدمة المدنية، 2013م.

وينص النظام على وجود دائرة تسمى بدائرة تخطيط الموارد البشرية، تقوم بعدة مهام، أهمها فيما يخص تصنيف الوظائف، ما جاء في المادة 13[1] البنود (جـ، د، هـ، و) التي نصت على التوالي.

"جـ- تحديد الوظائف الجديدة التي تتطلبها خطة العمل وتوسيعها وتطويرها".

"د- تحديد الاحتياجات في جدول التشكيلات للوظائف والفئات والدرجات الوظيفية".

"هـ- تحديد المسميات الوظيفية لوظائف الوحدات التنظيمية المدرجة في الهيكل التنظيمي، ويضمن تغطية المهام المناطة بالدائرة".

و- إعداد وصف وظيفي لكل وظيفة وفقاً لتعليمات وصف وتصنيف الوظائف المعتمدة ومراجعتها وتحديثها، وتحديد الوظائف وعددها بناءً على التغييرات التي قد تطرأ على المتطلبات التنظيمية".

وقد ورد في المادة (17) تصنيفاً لفئات الوظائف ومراتبها وصفة التعيين عليها. وجاءت على النحو الآتي: "أ- الفئة العليا وتتولى المهام والمسؤوليات التالية... وتضم هذه الفئة مجموعتين ب- الفئة الأولى جـ- الفئة الثانية د- الفئة الثالثة[2] وقد قسم النظام أقسام الموظفين وفقاً لصفة التعيين إلى.

أ- موظفين دائمين، ممن يعملون في وظائف دائمة ذات فئات ودرجات محددة.

ب- موظفين بعقود، وهم الذين يعينون بموجب عقود أو عقود شاملة لجميع العلاوات. وقد حددت المادة (20/أ، ب) من النظام المستويات والدرجات والرواتب الأساسية والزيادة السنوية وفقاً لسلم رواتب، مرفق في جدول.

---

[1] المادة (13) البنود (جـ، د، هـ) من نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013.

[2] المادة (17) البندين (أ، ب) من النظام السابق.

يتبين من قراءة مراحل تطور أنظمة الخدمة المدنية في كل من السعودية والأردن ما يأتي:

1. أن الأنظمة التشريعية الخاصة بالوظائف العامة قد تطورت تدريجياً، وحصل كثير من التغيير في النصوص والمواد الخاصة بالوظائف.
2. أن تصنيف الوظائف في البلدين قد جرى مراجعتها وتحديثها، والمسميات الوظائفية تبعاً للوحدات التنظيمية، ومتطلبات هذه الوحدات.
3. أن مسؤولية تصنيف الوظائف ووصفها وتحديدها، أصبحت مناطة بديوان الموظفين.

المبحث الثالث

مستويات تقييم أداء الموظف العام وطرقه وعناصره

يشتمل هذا المبحث ثلاث مطالب، عالج المطلب الأول منها الأساليب والمستويات التي تتبعها الأنظمة والتشريعات في وضع تقارير تقييم الأداء، فيما ناقش المطلب الثاني، عناصر التقييم التي وضعها القانون أو النظام، وشروطها وأساليب تحديدها، أما المطلب الثالث فقد ناقش أساليب وطرق تحديد عناصر تقييم الأداء.

المطلب الأول

مستويات تقييم الأداء

إن الباحث لنظم تقارير الكفاية يجد الكثير من التفاوت بينها في الأساليب أو المستويات التي تتبعها في وضع تقارير تقييم الكفاءة للموظف العام. فليس ثمة اتفاق حول عدد محدد لمستويات أو مراتب التقييم. بيد أنه من الممكن حصر الاتجاهات التشريعية في مجال التقييم للموظفين العموميين بما يلي:

أولاً: مستوى التقدير العددي

ووفقاً لهذا الأسلوب، يُعدّ التقييم في صورة الأرقام والدرجات الحسابية المحددة بالنهاية القصوى. وفي العادة تكون النهاية القصوى المعتمدة في النظم المختلفة مائة درجة. ويجري توزيعها، إما بالتساوي أو بنسب متفاوتة وذلك حسب الأهمية النسبية لكل عنصر من عناصر الكفاية.

وما يؤخذ على هذا الأسلوب أنه ليس منضبطاً بما فيه الكفاية، على الرغم أن التقدير الحسابي بطبيعته دقيقاً، إذ أن التقدير العددي من شأنه أن يجعل التقدير بالنسبة للعاملين متساوي

الكفاءة متفاوتاً تبعاً لاختلاف وجهة نظر كل رئيس مباشر بخصوص الدرجة التي تعطى للموظفين المتساوي الكفاءة ، ولذا فإن المفاضلة في التقييم بين موظفي الوحدة الإدارية الواحدة التي تضم جملة من الرؤساء المباشرين على أساس هذه التقديرات العددية قد تكون غير عادلة[1].

ثانياً: التقدير الوصفي

تلجأ بعض التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة إلى أسلوب معين توضع فيه مراتب التقييم بطريقة الأوصاف والمراتب الوصفية، وليس العددية، وهو الأسلوب الأقرب إلى طبيعة الكفاءة الوظيفية باعتبارها صفة متصلة بشخص الموظف، وكونها تعتمد على مجموعة من الخصائص الواجب توافرها في شخص الموظف العام للقيام بعمله على خير وجه[2].

ومن الملاحظ أن نظم تقارير الكفاية التي تأخذ بأسلوب التقدير الوصفي، تأخذ بأنماط مختلفة في ترتيب مستويات الكفاءة، فبعضها يطبق مستوى التقدير الثلاثي (ممتاز، جيد، ضعيف)، على غرار نظام الخدمة المدنية الكويتي[3]. وبعضها الآخر يأخذ بطريقة التقدير الرباعي (جيد جداً، جيد، متوسط، ضعيف) على غرار نظام الخدمة المدنية الأردني[4]. ويذكر أن نظام الخدمة المدنية الأردني لعام 1982، قد أخذ بأسلوب التقدير الخماسي (ممتاز، جيد جدا، جيد، متوسط، ضعيف)[5].إذ يرى البعض أن هذا الترتيب من الناحية العملية "يحسن أن يكون عدد درجات قياس الكفاءة خمس درجات حتى تتناسب مع فكرة التوزيع الطبيعي الذي بمقتضاه تكون

---

(1) حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 580.

(2) أنظر أيضا . أنور رسلان ، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 144-145

(3) نظام الخدمة المدنية الكويتي، 1979، المادة 14.

(4) نظام الخدمة المدنية الأردني، 2002، المادة 69/أ.

(5) نظام الخدمة المدنية الأردني لعام 1998، المادة 48/أ.

غالبية تقديرات الكفاءة متوسطة بينما تتدرج التقديرات ارتفاعاً وانخفاضاً في الاتجاهين حسب توزيع المساحات تحت منحنى التوزيع الطبيعي[1].

وفي الأردن أخذ نظام الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 2002 بالتقدير الرباعي، بحيث يتم تقدير الدرجات لكل عنصر من عناصر التقييم المختلفة الواردة في سجل أداء الموظف من الحد الأدنى إلى الحد الأقصى للدرجة المخصصة لكل عنصر، وهي من (1-5)، على أن يمثل مجموع درجات التقييم في النهاية ما حصل عليه الموظف من مجموع له ما يعادله من المستويات الأربعة الواردة بالنظام، وذلك من خلال إعطاء تقدير جيد جداً للحاصل على الدرجات من (84-100)، وتقدير جيد للحاصل على الدرجات من (83/70)، وتقدير متوسط للحاصل على الدرجات من (60-69)، وتقدير ضعيف للحاصل على الدرجات أقل من (60)[2].

وتجدر الإشارة إلى أن نظام الخدمة المدنية الأردني قد عُدلّ إلى عدة مرات، في إطار التنوع في الأساليب أو المستويات، فمن الأخذ بالتقدير الخماسي إلى التقدير الرباعي ثم تم تعديل هذا النظام في عام 2013، ويبدو واضحاً بأن الرغبة لدى المشرعين هي الحدّ من درجة ممتاز[3].

ويرى الباحث أن هذه الطريقة أو الأسلوب هو الأقرب إلى وصف طبيعة الكفاءة الوظيفية، باعتبارها صفة مرتبطة بشخص الموظف، فهي تعبر عن مجموعة من الخصائص الواجب توافرها في شخص الموظف للنهوض بعمله على خير وجه. وهكذا يلاحظ أن وصف الكفاءة بأنها ممتازة أو عادية أو ضعيفة أصدق في الدلالة على مدى توافرها في الموظف. كما أن هذا الأسلوب فيه تيسير للرؤساء عند قيامهم بتقدير كفاية مرؤوسيهم.

---

[1] زكي محمود هاشم، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الأمنية بالدول العربية، القاهرة، 1972، ص 393.

[2] نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (55) لسنة 2002.

[3] انظر آخر التحديثات على مستويات الكفاءة، نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي رقم (82) لسنة 2013م.

ثالثاً: مستوى التقدير المقارن

وهذا الأسلوب يقوم على مقارنة كل موظف أثناء تقييم أدائه بزملائه ممن يقومون بتأدية نفس نوع العمل، حيث يتم ترتيب العاملين المُقدَّرة كفاءتهم في تسلسل متدرج حسب درجة كفاءتهم بالنسبة لكل صفة، وعليه يكون ترتيب موظف على آخر بالنسبة لدرجة كفاءته في إحدى الصفات ومتأخر عنه بالنسبة لدرجات كفايته في صفة أخرى، ومثل هذه القائمة المقارنة لمختلف الصفات تستخدم في إبراز مدى تفوق الموظف بالنسبة لصفه معينة على أقرانه[1] والإجراء العملي لهذا الأسلوب يقوم على اعتماد الرئيس المباشر (المقيم) أسلوب ترتيب مرؤوسيه تنازلياً أو تصاعدياً، تبعاً لمدى كفاية كل واحد منهم في أداء عمله بالمقارنة بالآخرين، وقد يكون الترتيب بالنسبة لأداء الموظف وسلوكه عامة، أو يكون ترتيباً وفقاً لأحد عناصر كفاية الموظف دون بقية العناصر الأخرى وذلك حسب ما يقرره كل نظام[2].

بيد أن ما يؤخذ على مثل هذا الأسلوب هو أن وجهات نظر واضعي التقارير نحو صفات الكفاية المختلفة متفاوتة، فقد يعطي أحدهم (الرؤساء) أهمية على كمية العمل، وآخر على جودته، وثالث على سرعة إنجازه، وبالتالي فإن عدم وجود مستويات أداء معيارية ثابتة من شأنه أن يجعل التقدير غير عادل سيما وأنه يتعارض مع النظرية الأساسية التي يقوم عليها نظام تقارير الكفاءة، وهي قياس وتقييم درجة كفاءة الموظف بالنسبة لمستوى الأداء المطلوب في الوظيفة وليس بالنسبة لمستويات أقرانه في أداء الوظيفة، ولأن قياس الكفاءة له أهمية كبيرة، فإن هذا يتطلب وجود معايير

---

[1] عبد الرحمن عبد الباقي عمر، إدارة الأفراد، القاهرة، (ب م ن)، 1971، ص 261 وما بعدها. علي السلمي، إدارة الأفراد، 1972، ص 249.

[2] حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية، مرجع سابق، ص 584، أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 142.

ومستويات محددة بموضوعية، لتقدير الكفاءة[1]. تستخدم كأساس للحكم على أداء الموظف، ولذا فمن الضروري تحديد تلك المعايير بواسطة أخصائيين قبل البدء بتطبيقها في عملية التقييم للحفاظ على موضوعية التقييم والابتعاد به عن الأضواء الشخصية التي قد يتعرض لها المقيم[2].

رابعاً: الأسلوب المزدوج

يجمع هذا الأسلوب بين كل من الأسلوب العددي والأسلوب الوصفي، ويكون ذلك بوزن كل عنصر من عناصر الكفاية بعدد معين من الدرجات الرقمية، على أن يتم جمع الدرجات التي يحصل عليها كل موظف عن كل عناصر الكفاية، ويكون حاصل هذا الجمع هو مستوى كفاية الموظف الذي يتم جمع الدرجات التي يحصل عليها كل موظف عن كل عناصر الكفاية، ويكون حاصل هذا الجمع هو مستوى كفاية الموظف الذي يتم التعبير عنه بتقرير وصفي، فمن يحصل على 90 درجة فأكثر، يكون تقرير الكفاية بمرتبة ممتاز، ومن يحصل على 76–89 درجة يكون تقرير كفايته بمرتبة جيد، ومن يحصل على 50–70 درجة، يكون درجة كفايته بمرتبة متوسط، بينما من يحصل على 49 درجة فأقل، يكون ترتيب كفايته بمرتبة ضعيف[3].

أخذت المملكة العربية السعودية بنظام التقارير الكفاية يقوم على أساس تحديد عناصر هذه الكفاية، بحيث تختلف باختلاف المستوى الوظيفي وطبيعة العمل. على أن يوزن كل عنصر بعدد معين من الدرجات. وتنص المادة الرابعة من لائحة تقويم الأداء الوظيفي على ما يلي "تُقدَّر الدرجات لكل معيار أو عنصر من العناصر الواردة في نماذج تقارير الكفاية من الرقم (1) وهو الحد الأدنى للتقدير والرقم 6 وهو الحد الأقصى ويمثل مجموع درجات التقييم ما حصل عليه

---

(1) نادر أحمد أبي شيخة، تقدير كفاية الموظفين العاملين بالأجهزة الحكومية في الدول العربية، المجلة العربية للإدارة، العددان الثالث والرابع، سنة 1989، ص 5.

(2) محمد عبد الله البرعي، غازي محمود حبيب، تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 49.

(3) أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 146.

الموظف من مجموع له ما يعادله من المستويات الخمس التي حددها نظام الخدمة المدنية وذلك على النحو التالي[1]:

- المراتب الوظيفية (11-15):

* ممتاز للحاصل على درجات 104-123
* جيد جداً للحاصل على درجات 85-103
* جيد للحاصل على درجات 69-84
* مرضي للحاصل على درجات من 47-65.
* غير مرضي للحاصل على الدرجات أقل من 47.

المراتب الوظيفية (6-10)		**المراتب الوظيفية (1-5)**	
* ممتاز	81-69	ممتاز	75-64
* جيد جدا	68-57	جيد جدا	63-53
* جيد	56-45	جيد	52-42
* مرضي	44-33	مرضي	41-31
* غير مرضي	أقل من 33	غير مرضي	أقل من 31

المراتب (31-33) والمعنيين على بند الأجور والوظائف المؤقتة

* ممتاز	36-30
* جيد جدا	29-24
* جيد	23-18
* مرضي	17-12
* غير مرضي	أقل من 12

[1] انظر تفاصيل ذلك مفصلاً في نماذج تقارير الكفاية الواردة بلائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادر بالقرار رقم 401/7 بتاريخ 1401/3/6هـ.

وقد نصت المادة 6/36 من لائحة تقويم الأداء الوظيفي على:

"يكون تقويم الأداء الوظيفي بأحد التقديرات التالية:

* ممتاز من (90–100) درجة.
* جيد جداً من (80–89) درجة.
* جيد من (70–79) درجة.
* مرضي من (60–69) درجة.
* غير مرضي من (أقل من 60) درجة.

يُلاحظ أن التشريع السعودي أخذ بالأسلوب المزدوج، فجمع بين مستوى التقدير العددي المعتمد على الأرقام والدرجات الحسابية وبين مستوى التقدير الوصفي ذي المراتب الخمسة. ويقرر النظام أن تكون تقارير الكفاءة سنوية، تُعدّ في بداية شهر محرم من كل سنة هجرية[1].

المطلب الثاني

عناصر تقييم أداء الموظف العام

يُعدّ تقييم أداء الموظف العام هو نظاماً متكامل العناصر وضعه القانون أو النظام بهدف تقييم أداء الموظف في جملة عناصره، ورتب نتائجه على نحو يضمن حسن أداء العمل في المؤسسة أو المرفق العام بما يحقق المصلحة العامة. وهو بذلك يغطي مجمل أداء الموظف بعناصره المختلفة.

---

[1] أوجب المشرع إعداد تقارير كفاية عن الموظف في بعض الحالات، مثل. فترة الاختبار، الترقية، النقل، التدريب، الابتعاث، المكافأة، الإحالة للتقاعد المبكر، تحديد الخدمة، التحقيق مع الموظف وتوقيع عقوبة أثناء الإجازة المرضية الاستثنائية أو العادية، أثناء الانقطاع عن العمل، وعند الانتهاء من الخدمة لأي سبب من الأسباب". أنظر المادة الأولى من لائحة تقويم الأداء الوظيفي، مرجع سابق.

لقد عرف البعض عناصر الكفاءة بأنها "تلك الصفات المكونة للكفاية، والتي يمكن تحديد درجة كفاية العامل عن طريق تحديد درجة توافر كل صفة من هذه الصفات لديه"[1].

ويعرفها آخرون بأنها "الصفات والمميزات التي يتكون منها الأداء الكفء للعمل، والتي بناءً على مدى توافرها في الموظف وأدائه يتم التقدير والحكم على مستوى كفاءته في عمله الوظيفي، إذ أنها تعبر عن مدى مساهمته في العمل الإنتاجي"[2] وبالتالي يمكن تعريفها بأنها "مجموعة الصفات اللازم توفرها في الموظف للنهوض بتبعات وظيفته على خير وجه"[3].

الفرع الأول: الشروط التي يجب توافرها في عناصر تقارير الكفاية

ويمكن القول أن أي عنصر من عناصر تقارير الكفاية يتوجب أن تتوافر فيه ثلاثة شروط رئيسية هي[4]:

1- العمومية، بمعنى أن يكون العنصر عاماً بالنسبة لأغلبية الموظفين، بحيث يكون شاملاً لأكبر عدد منهم.

2- القابلية للتمييز بحيث يكون العنصر مميزاً، وهذا الشرط يسهم في تحقيق موضوعية تقارير تقييم الأداء من ناحية، كما أنه يسهل إعداد هذه التقارير بواسطة الرؤساء من جهة أخرى.

3- القابلية للملاحظة، وذلك تسهيلاً لمهمة الرؤساء في وضع التقارير عن الموظفين التابعين لهم. ومن ثم يجب أن يكون من الممكن ملاحظة عنصر الكفاية.

---

[1] محمد البرعي وغازي حبيب، تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية، المجلة العربية للإدارة، مجلد 11، عدد (1) 1987، ص 22.

[2] عمرو وصفي العقيلي، قياس كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي، جامعة القاهرة، القاهرة، 1972، ص 168.

[3] حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 571.

[4] أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص128- 129.

ولذا يجب أن يراعى في تحديد العناصر البساطة وعدم التعقيد، وأن يكون العنصر ذا دلالة على نوع معين من النشاط يباشره الموظف، أو دالاً على نتيجة معينة مطلوب منه تحقيقها في عمله[1].

إن تقييم الأداء يجب أن ينصّب على مجموعة العناصر الموضوعية التي تغطي كافة جوانبه، وقد نصّت القوانين الفرنسية على مراعاة ثلاث موجهات أساسية في تحديد عناصر التقييم.

1- أن تتعلق العناصر بالعمل وليس بالشخص بصفته هذه.

2- أن تتعدد وتتنوع بدرجة تسمح بتقييم كفاءة أداء الموظف العام في الوظيفة التي يشغلها، وقت إعداد التقرير وفي نفس الوقت تستكشف قدراته لإمكان شغل وظائف أخرى.

3- أن تتلاءم وطبيعة محل التقرير[2].

وبذلك فإن هذه العناصر تكون مجموع الصفات والمميزات التي يتكون منها الأداء الكفء للعمل، والتي بناء على مدى توفرها في الموظف وأدائه يتم التقييم والحكم على مستوى كفاءته في عمله الوظيفي[3].

لا بدّ إذن من النظر في مسألة تكامل هذه العناصر، فالأداء هو محل تقرير الكفاءة، ولا يقتصر على ناتج العمل بالمعنى الضيق، بل يتسع ليشمل مضمونه كل ما يرتبط بالعمل من عناصر الشخصية وكذلك مظاهر السلوك والقدرات الذهنية والقيادية فضلاً عن معرفة العمل وإنجازه، وتحمل المسؤولية، والمقدرة على الابتكار واحترام مواعيد العمل[4].

---

[1]حمدي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 185–186.

[2]محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاءة الأداء للعاملين المدنيين في الدولة، مطبعة زمزم، الإسكندرية، 1991، ص 89.

[3]عمر وصفي عقيلي، قياس كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي، مرجع سابق، ص 168.

[4]الحلو، تنظيم السلطة الإدارية، مرجع سابق، 1989، ص 148/147.

ومن المنطقي أن تراعى جوانب عديدة في اختيار عناصر تقييم الأداء، وعادة ما يتم التركيز على العناصر الشخصية، بيد أن المطلوب في هذه العملية هو تحقيق أكبر قدر من الموضوعية. وللوصول إلى هذه الموضوعية، ينبغي التركيز على الصفات الخاصة بالعمل، أكثر من التركيز على الصفات الشخصية، وبالتالي فإن من متطلبات الوظيفة يجب أن تكون مصدر تحديدها صفات الكفاءة المرتبطة مباشرة بأداء الموظف للعمل[1].

أن اختيار العناصر يمثل مشكلة في غاية الصعوبة، لأنها تتداخل فيما بينها، وهي تتراوح بين، سهولة الملاحظة، والعمومية، ومميزة، ومحددة من جهة ثانية، واضحة ومفهومة، البساطة والبعد عن التركيب[2]. وهذا يتسق مع القاعدة التي تقول بأنه ليس هناك عنصر يمكن تقديره ما لم يكن محدداً تحديداً دقيقاً، وإلا فإن تفسير الرؤساء سوف يختلف من رئيس إلى آخر بل سوف يختلف بالنسبة إلى الرئيس الواحد من وقت لآخر[3].

إن عناصر الكفاءة وتحديدها يقتضي النظر في المعايير المتخذة في قياس الكفاءة، وهو ما يعرف بمعيار الكفاءة، الذي يعني مقياس العمل أو مستوى العمل المطلوب من الموظف القيام به في ظروف العمل، ولذا فإن قياس الكفاءة يتطلب مستوى معين من الكفاءة يجب أن يصل إليه الموظف ليتم قياس أدائه الفعلي ومقارنته بهذا المستوى المحدد[4]. ويعرف البعض معيار الكفاءة أو معدل الأداء بأنه "عبارة عن ميزان يمكن بواسطته أن يزن انتاجية الموظف لمعرفة مدى كفاءته في العمل من حيث الكمية والجودة خلال فترة زمنية محددة، وهكذا فإن معدل الأداء هو مقياس أمثل

---

[1]فاروق عبد الله، تقرير كفاية العاملين بالخدمة المدنية، عالم الكتب، 1983، القاهرة، ص 23-24.

[2]فاروق عبد الله، تقرير كفاية العاملين، مرجع سابق، ص 24-25.

[3]فاروق عبد الله تقرير كفاية العاملين، مرجع سابق، ص 27.

[4]علي السلمي، إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية، مرجع سابق، ص 237.

للوحدات التي يمكن إنجازها أو الخدمات التي يمكن تقديمها على مستوى معين من الجودة، وفي وقت محدد في الظروف العادية[1].

بيد أن هذه العملية تقتضي وزن عناصر التقييم جميعها، أي وزن كل عنصر بما له من أهمية نسبية في نجاح العمل في مؤسسة ما، ولضمان تحقيق الوزن الصحيح لعناصر تقرير التقييم لا بد من دراسة هذه العناصر، من حيث كل عنصر على شكل من أشكال الوظائف بشكل تحليلي ودقيق[2].

وتتنوع معايير الكفاءة، بسبب التمييز التقليدي بين العمل الإنتاجي، وتقديم الخدمات. ويمكن إجمالها بالآتي[3]:

أولاً: المعيار الكمِّي، أو معيار المعدل الكمِّي أو الزمني للإنتاج، ويقصد به تحديد العلاقة بين كمية الإنتاج والزمن الذي استغرقه إنتاج هذه الكمية، فهو إذن يقوم على أساس تحديد كمية معينة من الإنتاج يتم إنتاجها خلال مدة زمنية محددة.

ثانياً: المعيار النوعي، أو المعدل النوعي للأداء، ويقصد به تحديد مستوى أداء الموظف على درجة معينة من الدقة والكفاءة والجودة والاتقان.

ثالثاً: المعيار الكمي النوعي، وهو ما يسمى أيضاً المعدل الزمني النوعي للأداء. ويقصد به تحديد مستوى أداء الموظف العام، من حيث الكم والكيف والزمن، مما يمكن معه قياس مدى الكفاءة في أداء الأعمال الإنتاجية وغير الإنتاجية، ويمكن القول بأنه أصلح المعايير لبيان مدى كفاءة غالبية الموظفين العموميين.

---

[1] محمود فهمي أحمد، معدلات الأداء ما لها وما عليها، مجلة الإدارة العامة، العدد4، ابريل، سنة 1969، القاهرة، ص 25.

[2] فاروق عبد الله، تقرير كفاية العاملين، مرجع سابق، ص 29.

[3] محمود فهمي أحمد، معدلات الأداء ما لها وما عليها، مرجع سابق، ص 25. أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 134–135.

الفرع الثاني: أساليب تحديد عناصر تقييم الكفاءة

تتفاوت نظم تقارير الكفاءة من جهة أساليب تحديد عناصر الكفاءة الوظيفية، وقد تتداخل هذه الأساليب في التطبيق العملي، بحيث يمكن الأخذ بإحدى هذه الطرق، أو المزج بين أكثر من طريقة، حسب ظروف كل دولة في مؤسساتها العامة. ولعل أبرز هذه الأساليب ما يأتي:

أ- أسلوب التحديد العام للعناصر

إذ أن أغلب نظم تقارير الكفاية المتبعة في الدول تضع نموذجاً موحداً لتقارير الكفاءة بصفة عامة بالنسبة لكافة الوظائف، إلّا أن هذا الأسلوب يتجاهل تنوع طبيعة الأعمال في الوظائف المختلفة، وما يستتبع ذلك من تنوع العناصر اللازمة لحسن إنجازها[1].

وقد يراعى في التحديد العام لعناصر الكفاءة تفصيلها أو إجمالها، بتحليل الكفاءة إلى أكبر عدد ممكن من عناصرها، بغرض إعطاء هذه التقارير أكبر قدر من الدقة، ولكن ما يؤخذ على هذه الطريقة أن تقديرها يتوزع على عدد كبير من العناصر، وهذا يتطلب توزيع تلك العناصر حسب الصفات اللازمة لحسن أداء كل نوع من الوظائف، فضلاً عن تفاوت أهمية عناصر تقرير الكفاءة في كل منها[2].

ب- أسلوب التحديد النوعي للعناصر

هذا الاتجاه حديث، يرى أَن تحدد عناصر الكفاءة بالنسبة لكل نوع من أنواع الوظائف على حدة، لكي يكون تقدير الكفاءة بالنسبة لعمل كل وظيفة على أساس سليم من الواقع يتسق وطبيعة

---

[1] حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية، مرجع سابق، ص 574 وما بعدها.

[2] حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، أصولها وأساليبها، ط1، 1976، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 189.

كل وظيفة وعملها. وهذا النظام بحاجة إلى دراسة شاملة دقيقة لأنه يتطلب تنفيذ خطة شاملة لتحليل الوظائف وترتيبها[1].

وتتفاوت عناصر تقارير الكفاءة وتتنوع تبعاً لمستويات الوظائف، ولذا فإن الأخذ بنظام تنوع عناصر الكفاءة يتطلب تعدد نماذج وتقارير الكفاءة، فضلاً عن تحقيق اللامركزية في إعدادها لمعرفة الوحدات الإدارية المختلفة[2].

ج- أسلوب الاستفسارات:

يقوم على تحديد عناصر التقدير الخاص بالتقييم وبصورة مجموعة أسئلة محددة تتضمن الاستفسار عن مدى توافر هذا العنصر أو ذاك من عناصر الكفاءة في الموظف. ومن أجل تحديد مستويات الكفاءة قد يتطلب أن تتضمن نماذج الاستفسارات إجابات على الأسئلة التي تتضمن بدورها تحديد درجة الكفاءة بالنسبة لكل عنصر ويؤشر الرئيس المسؤول على التقييم على أصدقها دلالة على مدى كفاءة الموظف[3].

د- أسلوب برويست

ويقوم هذا الأسلوب على الصفات الشخصية، وتتمثل في وضع مجموعة من القوائم تحوي كل منها بياناً بأكبر قدر من الصفات الشخصية، لتدل على مدى كفاءة الموظف بالنسبة لنوع عمل معين، ثم يقوم واضعوا التقارير باختيار الصفات الأكثر انطباقاً على كل موظف والأقرب دلالة على مدى كفاءته في القيام بأعباء وظيفته، غير أن هذه الطريقة يُؤخذ عليها أنها مطولة وصعبة وغير دقيقة من الناحية العملية، كما أنها تتطلب وقتاً كبيراً وجهدا فائقاً للوصول إلى الصفات أو

---

[1] حمدي أمين، المرجع السابق، ص 190.

[2] المرجع السابق، نفسه، ص 190.

[3] توفيق رمزي، مذكرات في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 138، حمدي أمين، نظرية الكفاية، مرجع سابق، ص 192.

العناصر الدالة على مدى كفاءة الموظف. وبالتالي يتعذر تعيين أوزان وقيم صحيحة لصفات الموظفين[1].

ويُلاحظ أن نظم تقييم الأداء للموظف العمومي، وإن كانت تتشابه إلى حدّ كبير في الأهداف وأهمية التقييم والأثار المترتبة على عملية التقييم، الّا أنها تتفاوت في الأساليب التي يتم من خلالها وضع وتحديد عناصر الكفاءة، من حيث أوزان هذه العناصر في تقارير الكفاءة، والمعايير التي تحدد ما هذه العناصر، فضلاً عن التفاوت في أهمية كل عنصر بالنسبة لموضوعية التقييم وسلامته، ومدى قياسه لتقييم أداء الموظف العام .

وعند دراسة هذه العناصر في النظام السعودي، نجد أن لائحة تقويم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية التي صدرت بقرار رقم (51932) وتاريخ 1426/12/30هـ وتم العمل بها اعتباراً من 1427/1/1هـ. تطرقت إلى موضوع العناصر وأولته أهمية كبيرة في عملية تقييم الأداء.

فقد نصّت المادة 15/36 منها بأنه يجب على الرئيس عند إعداد التقويم الخاص بالأداء الوظيفي الرجوع إلى سجلات تدوين الملاحظات، وتقرير الإنجاز إذا وجد وسجل متابعة أداء الموظفين وأي مصادر أخرى تساعد في دقة وموضوعية التقويم.

ونصت المادة 16/36 على أن تقوم الجهة الحكومية بتشكيل لجنة من كبار المختصين بمراجعة وتحليل تقاويم الأداء الوظيفية المعدة عنهم ورفع تقرير بتوصياتها ومقترحاتها بما يحقق رفع مستوى أداء الجهات.

أما المادة 17/36 فقد أوضحت أن تطبيق الاحكام الخاصة بالتقييم على جميع الموظفين والمستخدمين والمعينين على بند الأجور وشاغلي الوظائف من سعوديين وغيرهم من جميع الوزارات والمؤسسات العامة والمصالح الحكومية.

---

[1]الغلاييني، مبادئ في الإدارة العامة، 1958، القاهرة، ص 146.

وبناء على ذلك أعدت وزارة الخدمة المدنية نماذج خاصة بإعداد التقويم الوظيفي، ومن الواضح أن هذه النماذج اعتمدت على طرائق في قياس أوزان كل عناصر من العناصر في هذه النماذج، بحيث أصبح هناك بعض العناصر وزنها (6) درجات مثلاً، وعناصر أخرى وزنها (4) درجات أو (3 درجات).

وقد تعددت هذه النماذج وتنوعت بحسب طبيعة كل وظيفة، وبالتالي اختلفت العناصر التي تشتمل عليها هذه النماذج.

(نماذج تقويم الأداء للموظف خلال فترة التجربة، والوظائف الصحية، الوظائف التعليمية، والتخصصية، والإشرافية وغيرها).

وفي نموذج تقويم الأداء الوظيفي لشاغلي الوظائف التخصصية مثلاً (أ ، ب)، التي تشمل الوظائف التي تتضمن واجبات وأعمال الإشراف والتخطيط والمتابعة (الوظائف الإشرافية) والتنفيذ في مجال التخصصات والمهن المختلفة التي لا يقل الحد الأدنى من التأهيل العملي لها عن الحصول على تأهيل جامعي نجد أن عناصر التقييم وأوزانها توزعت لتشمل عناصر الأداء الوظيفي، وخصصت لها عشرة عناصر مع تقديراتها مثل (التفهم لأهداف الجهاز، المهارة في التخطيط، مستوى الأداء في مجال التخصص، إمكانية تحمل المسؤولية... الخ).

عناصر التقييم الخاصة بالموظف العام

- الصفات الشخصية وشملت أربعة عناصر (حسن التصرف، درجة الاعتماد عليه، الاهتمام بالمظهر، تقبل التجديد في أساليب العمل).
- العلاقات مع الرؤساء والجمهور والزملاء. ولكي يحصل الموظف على تقدير بأن ذلك يتطلب منه الحصول على (6) نقاط في جميع العناصر، فضلاً عن موطن واحد من مواطن القوة على الأقل.

- وتحددت مواطن القوة بـ (الصفات الإيجابية التي يتميز بها الموظف، ولم تشتمل عليها العناصر السابقة).
- أما مواطن الضعف فهي (الصفات السلبية التي يتصف بها الموظف وتؤثر على عمله دون أن يكون في ذلك تكرار للعناصر السابقة).
- وأخيراً يختتم النموذج بعنصر أساسي وهو التقدير الكلي للدرجات، موضحاً عنصر التحسن الذي طرأ على أداء الموظف منذ آخر تقرير، مقدرة كتابياً (جيد – متوسط – ضعيف). ومبيناً فيه التوصيات العامة لتطوير قدرات الموظف إن وجدت.

أما المصادر التي يعتمد عليها تقويم الأداء الوظيفي لتشمل:

- ملف الموظف– سجل تدوين ملاحظات الرئيس المباشر.
- تقرير الإنجاز الشهري للموظف – دفتر الدوام.
- أي مصادر أخرى تساعد في دقة التقييم.

وتضمنت اللائحة مقياساً متدرجاً لكل عنصر من عناصر التقويم، لتحديد مستوى ودرجة توافر كل عنصر في الموظف، ويتكون المقياس من ستة مستويات لكل عنصر من عناصر التقويم. تتراوح من ممتاز إلى غير مرضي، وحدد لكل مستوى قيمة معينة من الدرجات تتراوح بين نقطة واحدة وست نقاط (غير مرضي نقطة واحدة، مرضي نقطتان، جيد ثلاث نقاط، جيداً أربع نقاط، جيد جداً خمس نقاط، ممتاز ست نقاط).

ويعني تقدير (غير مرضي) تقصير واضح في أداء واجبات الوظيفة وتقدير (مرضي) يعني أن أداء الموظف لعمله مُرضٍ بصورة عامة، ويعني تقدير (جيد) أن الموظف على معرفة جيدة بنظم إجراءات العمل، وتقدير جيد جداً (4) يعني أداء ناجحاً للعمل ومرونة في التنفيذ مع قدرة على التعرف على المشكلات في مجال العمل، ويعني تقدير جيد جدا (5) القدرة على المبادرة

في تطوير مجال العمل ووضع حلول للمشاكل التي تواجه الموظف، ويعني تقدير (ممتاز) القدرة على الإبداع والابتكار ومعدل فوق العادي في إنجاز العمل[1].

وبالنسبة لنظام الخدمة المدنية الأردني بتعديلاته فقد أفرد مواد خاصة بعملية تقيم أداء الموظف العام، كما أحدث المشرع لجنة أوكل إليها مهمة تدقيق وفحص التقارير السنوية التي تخص الموظف العام ووضع التقدير العام للكفاية، وذلك بعد أن يضع الرئيس المباشر ذلك التقرير[2].

ومن مراجعة نماذج تقارير الأداء السنوي في نظام الخدمة المدنية الاردني، نلاحظ تعدد عناصر التقييم التي تشتمل عليها هذه التقارير، فهي تتضمن معلومات أساسية عن الموظف ووظيفته وكمية الأداء في العمل، ونوعية الأداء ودقته، المحافظة على الدوام، المحافظة على الأموال العامة، تحمل المسؤولية، التفكير المستقل والمبادأة، والإبداع، القدرة على اتخاذ القرارات، النزاهة في العمل، الصفات الشخصية وعلاقته بالآخرين، الاتصال الفعال، التعاون مع الزملاء والرؤساء، العمل بروح الفريق، الاستعداد للنمو الوظيفي.

وقد حدد المشرع الأردني في المادة (67) وفقراتها من (أ–ح) من نظام ديوان الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 الصادر بتاريخ 2013/12/22 والمعمول به اعتباراً من تاريخ 2014/1/12، عناصر تقويم أداء الموظف العام من خلال قواعد السلوك الوظيفي وواجبات الوظيفة العامة بما يلي:

---

[1] للاطلاع على تفاصيل المواد الخاصة بتقييم الأداء وعناصر هذا التقييم في النظام العام للخدمة المدنية السعودي، انظر لائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادرة بقرار رقم (51934) وتاريخ 1426/12/30هـ، والتي تم العمل بها اعتباراً من 1427/1/1هـ.

[2] المادة (73/أ) من نظام ديوان الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013، المعمول به بتاريخ 2014/1/12م.

- مدى تقيده بأوقات الدوام الرسمي
- مقدرته الذاتية.
- مدى الدقة في العمل
- مغادرة الدائرة ابتداء الدوام لأغراض خاصة
- مستوى الإبداع
- السرعة أو التأخير في إنجاز المعلومات.
- مدى تقبل الأفكار والآراء الذاتية.

كما أوجبت المادة (69) من النظام على الدائرة المعنية في الفقرة (أ)، "تحديد مهام الموظف ومسؤولياته وما يتوقع منه انجازه والتعامل معه في كل ما يتعلق بأوضاعه الوظيفية على أساس الجدارة والاستحقاق".

وأعد ديوان الخدمة المدنية ستة نماذج لتقييم أداء الموظفين، بواقع نموذجين لكل فئة من الفئات الوظيفية الخاضعة للتقييم (الثانية والثالثة والرابعة)، وفرق نظام ديوان الخدمة المدنية بين الوظائف الإشرافية والوظائف غير الإشرافية.

وتنوعت عناصر التقييم الواردة في نموذج الوظائف غير الإشرافية، وشملت خمس مجموعات (معرفة الموظف لعمله – انضباط الموظف في العمل – قدرات الموظف واستعداداته علاقة الموظف مع الآخرين، الانطباع العام). ولم تختلف عناصر التقييم الواردة في نموذج الوظائف الإشرافية عنها في نموذج الوظائف غير الإشرافية. وخصص النموذج لكل عنصر من هذه العناصر درجة نسبية حسب وزن كل عنصر وأهميته في التقييم[1].

---

[1] الدليل الإجرائي لإدارة وتقييم الأداء في الخدمة المدنية، ديوان الخدمة المدنية، ص 30.

ولكي يتمكن الرؤساء الإداريون من تقييم أداء مرؤوسيهم، أوجب المشرع وضع سجل لأداء الموظفين، اشتمل على عدة مطالب. فقد أعد الديوان مع الدوائر الأخرى نموذجاً خاصاً لسجل الأداء للموظفين باستثناء موظفي الفئتين الأولى والعليا، على أن يتولى الرئيس المباشر للموظف في الدائرة تدوين البيانات والوقائع والملاحظات المتعلقة بالموظف العام وأدائه في السجل بصورة منتظمة وذلك وفقاً للتعليمات التي يضعها الديوان لهذا الغرض، ويجوز إعداد أكثر من نموذج واحد لسجل الأداء لأي دائرة إذا تعددت أعمالها ومهماتها، أو تبعاً لاختلاف وظائفها وفئات الموظفين فيها[(1)]. وتتضمن هذه الوقائع والملاحظات والبيانات عناصر عدة تخص أداء الموظف العام لمتطلبات وظيفته[(2)].

يذكر أن المشرع يعطي لعناصر التقييم الواردة في نماذج سجل الأداء أوزان من الدرجات لكل عنصر من عناصر التقييم، بصورة متفاوتة في المجموعات وذلك حسب وزن العناصر التي تتضمنها كل مجموعة من هذه المجموعات[(3)].

ومن دراسة عناصر التقييم في كل من النظامين الأردني والسعودي يمكن تسجيل بعض الملاحظات حول هذه الواردة في نماذج التقدير المختلفة في النظامين الأردني والسعودي.

إن ما يُلاحظ ابتداء هو كل من النظامين أوجبا وجود نماذج خاصة وسجلات تدوين، يقوم من خلالها الرئيس المباشر بتدوين الملاحظات أولاً بأول وبصورة منتظمة حول أداء الموظف

[(1)] الفقرة (أ) من المادة (70/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني، مرجع سابق.

[(2)] شملت هذه العناصر ما يلي (مدى تقيده بأوقات الدوام الرسمي، السرعة أو التأخر في إنجاز المعاملات أو إنهاء الأعمال التي تناط به – مدى الدقة في العمل وتكرار الأخطاء نفسها – إنتاجه من حيث الكمية في وحدة زمنية محددة – مستوى الإبداع والابتكار في العمل – مدى تقبل الأفكار والآراء الجديدة أو المخالفة لأفكاره وأراءه وقدرته على مناقشتها بمرونة ودون تعصب – شخصيّة وكفاءته وقدراته الذاتية وطريقته في اقناع الآخرين". انظر. المادة (46) من نظام الخدمة المدنية الأردني، مرجع سابق.

[(3)] علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، 1999/1998، منشورات الجامعة الأردنية، ص 225.

وانجازه، بحيث تتناسب هذه الملاحظات مع مجموعة العناصر الواردة في سجل تقييم الأداء، ومع درجة أوزانها المخصصة لها في هذه العناصر، بما من شأنه تحقيق قدر أكبر من الموضوعية.

كما أن النظامين وضعا في سجل تقييم الأداء أوزان من الدرجات لكل عنصر بصورة متفاوتة، وذلك حسب طبيعة وأهمية كل عنصر من العناصر في السجل.

إن المشرع أو المنظم السعودي لم يترك للإدارة أية حرية بخصوص عناصر التقييم، إذ هي لا تملك إضافة أية عناصر ترى أنها تتفق مع طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف أو طبيعة المهام التي تقوم الإدارة بإيكالها للموظف .

الفصل الثاني

الشروط والمعايير المتبعة في تقييم أداء الموظف العام والآثار المترتبة عليه

تقييم الأداء يشكل أحد أهم الركائز التي يعتمد عليها في موضوع قياس مدى كفاءة الموظف، وما يترتب عليها من تبعات تتعلق باستمرار الموظف في وظيفته وتطوير مستوى أدائه، وحصوله على الترقيات والحوافز المالية وغير المالية، ولذا، فإن أي نظام يتوجب أن يقوم بوضع الأسس والشروط والمعايير المناسبة لعملية تقييم أداء الموظف العام، وإلّا كانت عملية التقييم بعيدة عن الموضوعية وغيرها من العوامل التي من شأنها أن تؤثر بشكل كبير في تحقيق النتائج المرجوّة منها.

وهذا الفصل يتناول في ثلاثة مباحث تتعلق بالشروط والمعايير المتبعة في تقييم أداء الموظف العام، وأيضاً في طبيعة الأثار المترتبة على التقييم، سواء لجهة قبول الموظف لنتيجة التقييم أو رفضه والتظلم الإداري عليه، أو الطعن القضائي أمام القضاء .

وسيركز الفصل في جانب منه على موقف كل من المشّرع السعودي والمشرع الأردني من خلال نظامي الخدمة المدنية في البلدين، من حيث طبيعة الأسس والمعايير والشروط الواجب توافرها للقيام بعملية تقييم أو قياس أداء الموظف العام، سواء ما كان منها الشروط ذات الصلة بالوظيفة العامة، أم الشروط المتعلقة بالموظف العام .

وبالرجوع إلى الأحكام والمواد التي تضمنها نظام الخدمة المدنية السعودي والأردني، نجد أن المشرع قد حرص على وضع شروط ومعايير محددة لتقييم الموظف العام، تتوخى منها أولاً تحقيق العدالة والموضوعية بين الموظفين. وثانيا، تحقيق معايير مناسبة لقياس مستوى أداء وكفاءة الموظف وانجازه للعمل المطلوب، الأمر الذي يسهم في تحقيق مصلحة الإدارة العامة بالدرجة

الأولى، لكون المصلحة العامة تتقدم على المصلحة الخاصة التي تتمثل بالموظف العام، وأشخاص الإدارة من الموظفين والرؤساء في الوظيفة .

المبحث الأول

شروط تقييم الموظف العام

تستلزم عملية تقييم أداء الموظف العام توافر شروط محددة في الموظف الذي يخضع لقياس الأداء، ولهذا نجد أن التشريعات الخاصة بالوظائف العمومية في مختلف الدول تقوم بوضع مجموعة من الشروط والضوابط المحددة لتقييم أداء الموظف العام، وعلى هذا الأساس فإن هذا المبحث يتضمن مطلبين رئيسين. يتناول الأول منهما شروط التقييم الخاصة بالوظيفة، فيما يتناول الثاني شروط التقييم الخاصة بالموظف العام .

المطلب الأول

شروط التقييم ذات الصلة بالوظيفة وضماناتها

ثمة شروط أو مبادئ تتعلق بالتقييم وترتبط بالوظيفة العامة، يجب مراعاتها عند استخدام المعايير الخاصة بتقييم الأداء. ويجب كذلك تحديد هذه المعايير شرحها وتوضيحها للموظف الخاضع للتقييم، ليكون على علم بما يتوجب عليه القيام به من أعمال وما يتوقع منه من مستوى يتعلق بأدائه لهذه الأعمال إن تحديد شروط معايير تقييم الأداء يُعدّ ضرورياً لإنجاز عملية قياس الأداء الفعلي للموظف، اعتماداً على المصادر، التي تتضمنها عناصر تقارير الأداء، والتي غالباً ما تستخدم لقياس الأداء الفعلي، وذلك من قبيل التقارير الاحصائية، التقارير المكتوبة، سجلات الأداء والانجاز، ملاحظات كفاءة الموظفين..الخ[1].

---

[1] بن عيشي، عمار، اتجاهات التدريب المعاصرة وتقييم أداء الأفراد، مرجع سابق، ص 34-35 .

إن من شأن مقارنة الأداء الفعلي والأداء المعياري أن تكشف عن مستويات التباين أو الفروقات بين هذين الأدائين، عن عملية التقييم من الوصول إلى نتائج موضوعية تعكس الأداء الفعلي للموظف العام[1] .

الفرع الأول: شوط التقييم ذات الصلة بالوظيفة

من هنا فإن عملية التقييم ذات الصلة بالوظيفة، يجب أن تخضع إلى العديد من الشروط، وذلك لضمان جودة التقييم، وأبرز هذه الشروط.

أولاً. ضرورة استخدام عدد كبير نسبياً من المعايير، عدم الاقتصار على معيار واحد، لأن الموظف يمارس عدّة أنشطة خاصة بالعمل الذي يقوم به، وهذا يتطلب تحديد معايير يمكنها تغطية الجوانب المختلفة للأعمال التي يؤديها الموظف.

ثانياً. يجب أن تكون المعايير الخاصة بالتقييم موضوعية بقدر الإمكان، ويمكن القول بأن أكثر المعايير مصداقية وموضوعية هي المعايير المتعلقة بنواتج الأداء، يليها معايير الكفاءة في سلوك الموظف، وأقلها موضوعية، تلك التي تتعلق بالصفات الشخصية.

ثالثاً. يجب أن تأخذ المعايير الخاصة بالأداء أوزاناً مختلفة، حسب مجموعة الأعمال الوظيفية التي ينبغي انجازها من قبل الموظف، وذلك لكي تعكس تأثيرها وعلاقتها على الأداء[2].

إن المعمول به وفقاً لقوانين أو أنظمة الموظفين العمومين في كثير من الدول، أن تنحصر شروط ومعايير تقييم أداء الموظف العام في مجالات مخصوصة، حتى تقوم عملية التقييم على أسس سليمة وصحيحة وأبرز هذه الشروط.

---

[1] بن عيشي، المرجع السابق، ص 35.

[2] أبي شيخة، نادر أحمد، تقدير كفاية الموظفين العاملين بالأجهزة الحكومية في الدول العربية المجلة العربية للإدارة، العدوان الثالث والرابع، السنة 1989، ص 5. أيضا، محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاية الأداء العاملين المدنيين بالدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 1991، ص 3 .

أولا . قصر قياس الأداء على العمل الفعلي للموظف في نطاق وظيفته وما تتطلبه من أعمال، بحث يتقيد القياس بالعمل الذي يؤديه الموظف فعلاً، وفي مقرّ عمله، بحيث لا يخضع له ما يصدر عنه خارج نطاق هذا العمل، الّا إذا كان ما يصدر عنه خارج مقر عمله يرتب أثاراً سلبية مباشرة أو غير مباشرة على عمله أو على الجهة أو المؤسسة التي يعمل فيها [1].

ثانياً. استمرار العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة عمله، لأن انتهاء أو وقف هذه العلاقة يحول دون ترتيب آثار قياس الكفاءة، باعتبار أن قياس أداء الموظف يتطلب استمرار أداء الموظف لعمله، وعدم انقطاعه عنه [2].

ومعنى هذا ان قياس كفاءة الأداء يخصّ الموظف القائم على رأس عمله في الجهة الإدارية التي يعمل بها. وتوجد حالات يمتنع فيها قياس أداء الموظف من جهة عمله، مثل إعارة الموظف للعمل في القطاع الخاص أو المنظمات الدولية، أو حكومة أجنبية، تكليف الموظف ، بالعمل في جهة إدارية أخرى حيث يتم تقييم أدائه من الجهة الادارية المكلف اليها، وقف الموظف عن العمل، أو ما يسمّى (كف اليد) بسبب ان انقطاعه عن العمل خارج إرادته[3].

ثالثاً. يجب ان تشمل عملية تقييم الأداء جميع الموظفين أصحاب المراكز المتماثلة وظيفيا وتصنيفياً، كما يجب أن تشمل جميع العناصر التي تخص أداء العمل. وهناك من يرى أن عملية التقييم يجب أن تكون شاملة لسائر الموظفين بمختلف مراتبهم ومواقعهم في الوظيفة العامة، طالما أن الجميع يخضع لشروط وقواعد أنظمة الخدمة المدنية العمومية[4].

---

(1) رسلان، أنور أحمد، تقارير الكفاية، دار النهضة العربية، القاهرة، السنة 1998، ص 21 .

(2) عبد الباسط، محمد فؤاد، قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص 16، ص20 .

(3) السنيدي، عبدالله بن راشد، قياس كفاءة الموظف العام وتطوير أدائه، مرجع سابق، ص 152 – 153.

(4) سيزلاقي، أندرودي، والاس، مارك جي، السلوك التنظيمي والأداء، ترجمة جعفر أبو القاسم أحمد، مراجعة علي محمد عبد الوهاب، معهد الادارة العامة، الرياض، 1412هـ/1991م، ص 381

رابعاً. أن يتم تحديد النطاق الزمني لتقييم أداء الموظف العام، بسنة مثلاً، بحيث ينحصر التقييم في تلك السنة فقط، ولا يُصار إلى النظر أو الاعتبار الى وضعه السابق للسنة التي قُيّم فيها[1].

وعلى الرغم من إحاطة عملية تقويم الأداء الوظيفي بشروط وقواعد موضوعية وإجرائية، تحكم عملية وضع تقارير تقويم الأداء، ويلاحظ أن ثمة أخطاء يقع بها القائمين على التقييم. وتنعكس في آثارها على موضوعية التقييم منها [2]:

1. الأخطاء الدائمة، ويقصد بها اتجاه واضع التقرير نحو التشدد أو التساهل أو أن ينحو منحىً وسطاً. فيميل بعض الرؤساء الى التشدد في تقييمهم لأداء الموظفين، وعلى العكس قد يميل بعض الرؤساء إلى التساهل، كما قد يتجه بعض الرؤساء لاتخاذ موقف وسط، فيضعون لموظفيهم تقييماً ذو مستوى متوسط.
2. تأثير الهالة، ووفقها قد يكون الرئيس الإداري راضياً عن عنصر من عناصر التقييم لأحد مرؤوسيه، الأمر الذي يجعله أن يغلّب عند التقييم هذا العنصر على حساب باقي العناصر الأخرى كالإنتاج والابداع والانجاز.
3. العلاقات الشخصية بحيث تتأثر عملية التقييم بالميول والعواطف والتفضيلات الشخصية من قبل الرؤساء، فينعكس أثر هذه العوامل الشخصية على التقييم سلباً أو إيجاباً.

---

(1) عبد الباسط، محمد فؤاد، قياس كفاية الأداء، مرجع سابق، ص 165 .

(2) زكي، محمود هاشم، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين، مرجع سابق، ص 32 وما بعدها.

أنظر أيضا: السلمي، علي، إدارة الافراد والكفاءة الإنتاجية، ط3، القاهرة، مكتبة غريب، 1985،ص 340-342.

4. مؤثرات أخرى، قد يتأثر تقييم الأداء الوظيفي بمؤثرات من قبيل ، مدة بقاء الموظف في الوظيفة، حيث يمكن أن يؤدي طول بقاء الموظف في الوظيفة الى انخفاض مستوى تقييم أدائه، أمّا لعدم ممارسة وفتور همته في العمل، أو لانطباع الرئيس عنه بضعفه وعدم قدرته على تحسين مستوى أدائه مستنداً في ذلك على طول مدّة بقائه في العمل .

والواقع أن تفادي هذه الأخطاء والتقليل من تأثيرها يتحقق من خلال تقرير نماذج معينة لتقارير التقييم مع تحديد عناصر التقييم تحديداً دقيقاً، وعلنية تقارير الأداء، وتمكين الموظف من التظلم منها إدارياً وقضائياً.

والمعروف أن شروط تحقق الموضوعية في عملية تقييم أداء الموظف العام، تتأثر بمدى توافر مجموعة من العوامل ،أهمها:

أولاً. تحديد معيار دقيق وثابت لتقييم الأداء، وفقاً لأسس عامة محددة ومعلنة سلفاً، بقانون أو بلائحة معايير صادقة ودقيقة، إضافة الى كونها عملية ومفيدة[1].

ثانياً. التدريب لواضعي تقارير تقييم الأداء. إذ يُعدّ التدريب على نظام تقييم الأداء مسألة مهمة، فلن يحقق أي نظام لتقييم الأداء أهدافه إلّا إذا قام بتطبيقه رؤساء على قدر من التدريب والدراية في التطبيق[2].

ثالثاً. مراجعة تقارير تقييم الأداء، وذلك لضمان أن يكون التقييم تسجيلاً حقيقياً للأداء الفعلي للموظف العام. بحيث يمثل هذا الاجراء مرجعاً للرئيس الإداري عند إعداد تقرير تقييم الأداء[3].

---

(1) فرانك جي لاند، خيمس آل فار، قياس أداء العمل، الأساليب والنظرية والتطبيقات، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1407هـ، ص 42 .

(2) عاطف عبيد، إدارة الافراد والعلاقات الإنسانية، القاهرة، 1971، ص 327، وما بعدها .

(3) أنور رسلان، تقويم الأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 54.

رابعاً. كفالة حق التظلم. وذلك لإقامة نظام تقييم فعّال وهذا يتطلب توفر عنصر العلنية بالنسبة لمقياس أو معيار الأداء، وعناصر الكفاءة، ووزن كل عنصر بالنسبة لكل الموظفين، وذلك فضلاً عن إعلان صاحب الشأن بصورة من تقرير تقييم الأداء[1] .

ومن مراجعة نظامي الخدمة المدنية في كل من السعودية والأردن، بخصوص الشروط والقواعد والاجراءات الخاصة بتقييم كفاءة الموظف العام، سواء لجهة الشروط المتعلقة بالوظيفة أم لجهة الشروط المتعلقة بالموظف العام، يتبين للباحث أن النظامين المذكورين قد تطرقا في موادهما إلى هذه الشروط، وأكدا على أهميتها في انجاح عملية تقييم الأداء. وتحقيق أعلى قدر من الموضوعية في قياس أداء الموظف العام .

وفي المملكة العربية السعودية تضمنت أنظمة الخدمة المدنية (نظام الخدمة المدنية ولائحة تقويم الاداء الوظيفي)، في موادها مجموعة من الضمانات والشروط الخاصة بتقارير الكفاءات تهدف في مجموعها الى كفالة قدر من الضمانات التي يمكن ان تحقق عند مراعاتها وتطبيقها موضوعية تقارير تقييم الاداء للموظفين العمومين من ناحية، وتسجيلها الكفاءة الفعلية بالنسبة لأداء الموظفين من ناحية أخرى. ومن أهم هذه الضمانات.

الفرع الثاني: ضمانات التقييم ذات الصلة بالوظيفة

أولاً: دورية تقارير الكفاءة

قرر نظام الخدمة المدنية السعودي رقم (49) الصادر بتاريخ 1397/7/10 هـ (1977/6/27م)، مبدأ دورية تقارير الكفاءة، وجعلها سنوية، وذلك وفقاً لما نصّت عليه المادة (4/36)، وهو الامر الذي وضعت ضوابطه في لائحة تقويم الأداء الوظيفي الصادرة سنة 1404هـ (1984م)، حيث أوجبت اعداد تقارير تقييم الأداء بصفة دورية عن كل سنة من سنوات الخدمة،

[1] أنور رسلان، تقويم الأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 54 .

ويسري هذا التقييم الدوري على جميع الموظفين، وفق خطة سنوية يتم اقرارها من قبل الرئيس الأعلى للجهاز كل سنة [1].

كما نصّت الفقرة (5) من ذات المادة على وجوب خضوع الموظف في الخدمة خلال فترة التجربة مرتين، الأولى بعد مضي 6 أشهر من تاريخ مباشرته العمل، والثانية عند نهايته فترة التجربة، للتأكد من صلاحيته لشغل الوظيفة وفق النموذج المحدد من قبل وزارة الخدمة المدنية .

ويُعدّ تقييم أداء الموظف العام أثناء فترة التجربة تقييماً له عن السنة الأولى من خدمته، ويؤخذ به في الاعتبار عند أي غرض يتم الرجوع اليه فيه الى تقارير الأداء ويعتد به في جميع الحالات .

وبهذا الخصوص أيضا أوضحت المادة (8/36) من النظام على أنه للرئيس المباشر الاستعانة بالتقييمات السابقة عن الموظف في حالة اعداد تقييم عن الموظف الذي لم يمضِ على اشرافه عليه ستة أشهر .

وورد في لائحة توضيح مواد لائحة تقويم الاداء الوظيفي بالنسبة للمادة (36/ 4) ما يوضح المقصود بعبارة (عن كل سنة من سنوات الخدمة)، فبينت بأن إعداد تقييم الاداء السنوي، يجب أن يكون في وقت محدد من العام، ويكون كذلك مرتبطاً بخطط العمل من الجهة التي يعمل فيها الموظف، وفيما يتعلق بالموظف في سنة التجربة، يكون اعداد التقييم عنه قبل اكماله سنة من تاريخ تعيينه، ويكون صالحاً لجميع الأغراض ما لم تكن الفترة الفاصلة بين هذا التقييم والتقييم العام للموظفين تزيد عن ستة أشهر.

---

[1] لائحة تقويم الأداء الوظيفي المطورة بقرار من وزير الخدمة المدنية رقم (51932) وتاريخ 1426/12/30هـ (2006/1/30م)، بناء على الامر السامي رقم 401/7 وتاريخ 1401/3/6هـ، (1981/1/12م)، اعتبارا من تاريخ 1407هـ (1986م).

ثانياً: وضع تقارير لكفاءة وفقاً لنماذج معينة

وقد أخذ المنظم السعودي بمبدأ تعدد النماذج واختلافها باختلاف الوظائف فقسم نماذج تقييم الاداء الوظيفي إلى ستة أنواع، سبق التطرق اليها في الفصل الأول، ووردت في لائحة تقويم الأداء الوظيفي ، وتم تصنيفها وفقاً لفئات الموظفين العمومين في المملكة العربية السعودية .

وقامت وزارة الخدمة المدنية منذ أن صدرت لائحة تقويم الاداء الوظيفي (1404هـ/1984م) بإعداد عدد من نماذج تقييم الأداء الوظيفي، وذلك وفقاً للأنشطة التي يقوم بها الموظفين، يتم من خلالها تقييم ادائهم، وراجعت الوزارة تلك النماذج، وعملت على تطوير عدد منها، وهناك نماذج لا زالت تحت المراجعة الى حين اعتمادها ومن ثم تعميمها لتحل محل النماذج القائمة [1].

لقد ورد في المادة (3) من نظام الخدمة المدنية الاردني على شمول التقييم جميع موظفي الدوائر الحكومية المدرجة وظائفهم في جدول تشكيلات الوظائف، ونصّت المادة " على الرغم مما ورد في أي نظام أخر، تسري أحكام هذا النظام على موظفي الدوائر المدرجة وظائفهم ودرجاتهم ورواتبهم في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بموجب قانون الموازنة العامة أو قانون موازنات الوحدات الحومية أو موازنة أي من الدوائر الأخرى"[2].

واشترطت المادة (4) من النظام نفسه، أن الخدمة المدنية في الأردن وبالتالي تقييم الموظف العام، تستند إلى المبادئ التالية" ج. الاستحقاق والجدارة التنافسية. د. التميز في الاداء والتطوير المستمر" [3]. على أن يمارس مجلس الخدمة المدنية صلاحيات اقرار التعليمات وإدارة

[1] بخصوص فئات هذه النماذج، انظر لائحة تقويم الأداء الوظيفي 1404هـ/1984م، مرجع سابق .

[2] المادة (3) من نظام الخدمة المدنية الأردني، لعام 2013، مرجع سابق.

[3] المادة (4) من النظام السابق .

الموارد البشرية وبرامج التدريب والتطوير، فضلاً عن وصف وتصنيف الوظائف وإدارة وتقييم الأداء الوظيفي بالنسبة للموظفين العموميين[1] .

وقد أناط النظام بإدارة الأداء والتقييم في ديوان الخدمة المدنية، الإشراف على مراحل عملية التقييم. وحددت المادة (69) من النظام شروط التقييم الخاصة بالوظيفة، من خلال المهام التي تقوم بها إدارة الأداء والتقييم. فنصّت على ما يأتي " أ. أن تحدد بوضوح مهام الموظف ومسؤولياته وما يتوقع منه انجازه، والتعامل معه في كل ما يتعلق بأوضاعه الوظيفية على أساس الجدارة والاستحقاق. ب. أن تكفل له حق التظلم وفقاً لأحكام هذا النظام والتأكد من وجود ضمانات للموظف عند تطبيق الإجراءات والعقوبات التأديبية وفقاً لأحكام هذا النظام. د. توفير متطلبات تعزيز متطلبات تعزيز مهاراته وتطوير قدراته المتعلقة بطبيعة العمل من خلال برامج التطوير والتدريب المختلفة"[2] .

وبخصوص تحقيق أهداف التقييم، فقد ورد في البند (د) من المادة (70) من النظام أن مجلس الوزراء يقرّ بناء على تنسيب المجلس منظومة أداء شاغلي المجموعات الوظيفية، بحيث تتضمن آلية التقييم ومؤشراته التي تستند إلى تحقيق أهداف الدائرة وخططها الاستراتيجية والنماذج التي تُعدّ لهذه الغاية[3].

ولضمان نجاح عملية تقييم الأداء وتحقيق أهدافه، فقد نصّت المادة (71) بند (أ) من النظام على وجوب أن يقوم مجلس الخدمة المدنية بناء على تنسيب لجنة خاصة يشكلها رئيس ديوان الموظفين من ممثلي الوزارة والديوان والدوائر المعنية، بإصدار التعليمات والأدلة والاجراءات المتعلقة بعملية تقييم الأداء في مراحلها المختلفة، فضلاً عن اعداد جميع النماذج المتعلقة بإدارة

---

[1] المادة (7/أ) من النظام نفسه .

[2] المادة (69/أ، ج، د) من النظام نفسه .

[3] البند (د) من المادة (70) من نظام الخدمة المدنية الاردني .

تقييم الأداء لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة، على أن يتضمن ذلك وضع التعليمات والشروط المتعلقة بكيفية تقييم أداء الموظفين المتدربين والمعارين والمكلفين والموفدين في بعثات أو دورات والمجازين بدون راتب وعلاوات والموظفين تحت التجربة والموقوفين عن العمل، شريطة أن تحدد هذه التعليمات الجهات صاحبة الصلاحية في تنظيم تقارير الأداء[1] .

فيما يتولى ديوان الخدمة المدنية مهمة اعداد النماذج المتعلقة بإدارة الأداء، وذلك وفقاً لفئات الموظفين أو الوظائف، ولأي اعتبار آخر تستلزمه عملية التقييم، وذلك بالتعاون مع الدائرة المعنية، شريطة أن تتوافق هذه النماذج مع الأسس المعتمدة لتقييم الأداء[2] .

واشترطت الفقرة (ج) من المادة السابقة نفسها، أن تكون الوثائق الخاصة بسجل الأداء الخاص بالموظف أحد المرجعيات الارشادية الرئيسية عند مناقشة عناصر وبنود الأداء مع الموظف، ليُصار بعد ذلك إلى اعتماد تقرير الأداء السنوي.

ومنعت الفقرة (د) من المادة نفسها، أن يقوم المسؤول عن التقييم بإجراء أي تعديل على البيانات والملاحظات والوقائع المدونة في جميع النماذج المتعلقة بإدارة الأداء، بما في ذلك نماذج سجل الأداء وتقرير الأداء السنوي، وذلك سواء بالإضافة إليها أو الحذف منها، كما لا يجوز إحداث أي محو أو كشط فيها، بما يجعلها تحت طائلة بطلان التعديل والمساءلة الإدارية[3] .

وحول الشروط الاجرائية الخاصة بخطوات عملية التقييم، فقد حددت الفقرة (أ) من المادة (72) من نظام الخدمة المدنية طريقة تحديد النتائج المطلوبة من تقييم الاداء حيث نصّت على أن " يحدد الرئيس المباشر في بداية السنة بالتعاون مع مرؤوسيه النتائج المطلوبة، وفقاً للأهداف أو مؤشرات الأداء أو كليهما وخطة العمل ومتطلبات تحقيقها" .

---

[1] البند (أ) من المادة (71) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

[2] البند (ب) من المادة (71) من نظام الخدمة المدنية الاردني .

[3] البند (د) من المادة (71) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

أما الخطوة الاجرائية الثانية، فقد اشترطت أن يقوم الرئيس المباشر في بداية السنة باطلاع الموظف على عناصر التقييم الخاصة بالأداء والسلوك الوظيفي، وتوضيح الاهمية النسبية لكل منها، والتي سيتم على اساسها تقييم أداء الموظف [1]. واشترط النظام في المادة (73) البند (أ) بأن يقوم الرئيس وبصورة دورية بإجراء مراجعة مع الموظفين المرؤوسين لديه للنتائج التي تضمنها سجل الأداء، بصورة تحقق معرفة وتسجيل نقاط القوة في أداء الموظف وسلوكه بهدف تعزيزها، وأيضاً نقاط الضعف في هذا الاداء وسبل معالجتها، وبضمنها إجراء أي تعديلات ضرورية ومبررة على الاهداف أو المؤشرات أو كلتيهما [2].

وعلى مستوى الوحدة التنظيمية الواحدة أكّد النظام على أن يباشر المدير المعني متابعة نموذج سجل الاداء للموظف التابع له في هذه الوحدة التنظيمية، وذلك من أجل التحقق من أن المراجعة قد تمت وفقاً للتعليمات المعتمدة لذلك ومن ثم اتخاذ الاجراءات المناسبة ، إذا تبيّن أن في البيانات والملاحظات والوقائع المُدرجة في السجل ما يقتضي اتخاذ تلك الإجراءات [3].

وعند وصول خطوات تقييم الأداء الى المرحلة النهائية، يتعين على الرئيس المباشر كما ورد في الفقرة (د) من المادة (73) أن يقوم بتعبئة النموذج الخاص بتقرير الأداء السنوي للموظف، معتمداً في نفس الوقت على نموذج سجل الأداء، ويرفعها الى الرئيس الاعلى المباشر الذي يقوم بدوره برفع تقارير أداء الموظفين السنوية وملاحظاته عليها الى الامين العام أو من يفوضه لاعتماد التقدير النهائي للموظف .

---

(1) الفقرة (ب) من المادة (72) ، من نظام الخدمة المدنية الاردني، 2013م .

(2) أنظر. الفقرة (أ) من المادة (73)، من نظام الخدمة المدنية الاردني ، 2013م .

(3) انظر. الفقرة (ب) من المادة (73)، من نظام الخدمة المدنية الاردني، 2013م .

ثالثاً: تقارير الكفاءة بين العلنية والسرية

يبدو أن ثمة اختلاف في الآراء والاجتهادات في أنظمة الخدمة حول سرية أو علنية نتائج تقييم الاداء[1]. ويبدو أن غالبية الموظفين يؤيدون مبدأ علنية تقارير الكفاءة ، ذلك نظرا لما تحققه العلنية من مزايا ايجابية [2].

وفي النظام السعودي نصّت المادة الخامسة من لائحة تقارير الكفاية على ما يلي " تعتبر تقارير الكفاية سرية ولا يجوز الاطلاع عليها الا بواسطة المختصين، الّا في حالة الحاصلين عل القرير بدرجة غير مرضية لتوضيح قصوره ومطالبته بتحسين مستواه" .

وبذلك يتضح أن المبدأ العام الذي كان مقرراً منذ سنة (1404هـ /1984م) هو مبدأ سرية التقارير، وذلك باستثناء حالة الحاصلين على تقرير غير مرضي. ويبدو من ظاهر النص أن الموظف الحاصل على تقرير كفاية بدرجة غير مرضي لا يتم اطلاعه على التقرير، بل إن فكرة العلنية تقتصر على مجرد توضيح جوانب قصوره، ليصار بعد ذلك الى مطالبته بتحسين مستواه. أما النصّ الجديد الذي ورد في لائحة تقويم الاداء الوظيفي 1404هـ (1984م)، فقد أخذ بمبدأ العلنية لتقارير الأداء بالنسبة لجميع فئات الموظفين، إذ قررت المادة (6/36) ما يلي " للموظف المعدّ عنه التقرير حق الاطلاع عليه دون غيره" . وهذا النص يُعدّ أفضل من سابقه، فضلاً عن توافقه وانسجامه مع الاتجاه السائد في أنظمة وتشريعات التوظيف المعاصرة، التي تميل الى الاخذ بمبدأ علنية تقييم الكفاءة .

---

[1] للمزيد انظر، بكر القباني، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، ص 188، مرجع سابق، عاطف عبيد، إدارة الافراد، مرجع سابق، ص 369. عمر وصفي عقيلي، قياس كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي في الجمهورية العربية السورية، ص 138 .

[2] للمزيد أنظر، اسماعيل زكي، ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب، مرجع سابق، ص 87-88 .

ويلاحظ في هذا الشأن أن ثمة تشابهاً بين النظامين الاردني والسعودي ، فيما يتعلق بمبدأ علنية تقرير تقييم الأداء، فقد نصّت المادة (70/ج) من نظام الخدمة المدنية الاردني (2013) على ما يلي " يكون إعداد تقرير الأداء السنوي النهائي مكتوماً، غير أنه يجب اطلاع الموظف على تقرير أداءه السنوي إذا كان تقديره النهائي بدرجة ضعيف أو متوسط، بعد تاريخ اعتماده مباشرة للاعتراض عليه، ويحق لجميع الموظفين الاطلاع على نتائج تقاريرهم بعد مضي شهر من تاريخ ايداع كشوفات نتائج التقارير السنوية في الديوان. ولكن هذا يعني أن هذا الحق يكون بعد أن تأخذ التقارير صفتها النهائية، الأمر الذي يعني أن ممارسة هذا الحق لا يرتب أية نتائج على التقارير من حيث الاعتراض أو التظلم مثلاً.

ويرى الباحث أن ثمة غموض بشأن مبدأ العلنية بصورة واضحة في النظامين الأمر الذي يتطلب معه، ضرورة النصّ بعبارات صريحة على حق الموظف في كل الحالات الاطلاع على تقرير أدائه السنوي وبصرف النظر عن تقدير الموظف الذي حصل عليه، لكي يتعرف إلى جوانب ضعف مستوى أدائه، ومن ثم يعمل على تحسين هذا المستوى لاحقاً، ويقوّم من سلوكه الوظيفي، وقيامه بواجباته المنوطة به.

رابعاً: مصادر تقييم الاداء الوظيفي

توجد عدّة مصادر يمكن الاعتماد عليها في اعداد تقرير كفاءة أداء الموظف، منها على سبيل المثال، السجل الذي تعدّه الجهة الادارية لهذا الغرض، حيث يقوم الرئيس المباشر بتدوين كل ما يطرأ على أداء الموظف فيه. وكذلك ملف الخدمة الخاص بالموظف، الذي يسجل فيه أحوال الموظف في العمل، فضلاً عن احتوائه على الوثائق والمعلومات الخاصة، ويمكن الاعتماد أيضا

على المعلومات التي توفر لدى الرؤساء، أو إدارة شؤون الافراد والموظفين، والمتعلقة بسلوكه وتعامله وانضباطه بالعمل، ومدى تقيده بأوقات الدوام[1].

وفي النظام السعودي ذهبت المادة (15/36) من النظام الى القول " أنه يجب على الرئيس عند اعداد تقويم الأداء الوظيفي الرجوع الى سجل تدوين الملاحظات وتقرير الانجاز (إن وجد) وسجل متابعة أداء الموظفين، وأي مصادر أخرى تساعد في دقة وموضوعية التقويم".

كما ورد في الارشادات الخاصة بلائحة تقويم الأداء الوظيفي، في البند (1) من هذه الارشادات، بأن يقوم الرئيس المباشر بإعداد تقرير عن الموظفين، يتضمن اعتماداً على المصادر المذكورة سابقاً، على المهارات والقدرات المتوفرة لدى موظفي إدارته نوعية الاعمال التي يمكن اسنادها لكل منهم وفقا لذلك [2].

كما تضمنت الفقرة (5) من الارشادات السابقة في لائحة تقويم الاداء الوظيفي، وجوب قيام الرئيس المباشر بعقد اجتماعات دورية مع الموظفين، يتم من خلالها متابعة أداء هؤلاء، بشكل منتظم، وضرورة تزويدهم بالتوجيهات والتعليمات التي تمكنهم من القيام بمهام اعمالهم بالشكل المطلوب، وذلك وفق ترتيب يتم اعتماده من المسؤول المباشر صاحب الصلاحية. وتعتبر عملية تهيئة الموظف وتوجيهه من الامور الاساسية التي يجب الأخذ بها قبل اعداد تقييم الاداء للموظف.

ومن الملاحظ أن هذه المصادر السابقة جميعها مهمة في نجاح عملية تقييم الاداء، الّا أن السجل الذي يقوم به الرئيس المباشر بتدوين ملاحظاته حول ما يطرأ على أداء الموظف فيه أولاً بأول، قد يكون هو المصدر الموضوعي الأدق، كونه يسجل ما يلاحظه الرئيس المباشر سواء كان

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاية الأداء، مرجع سابق، ص 168، 173، 175، 176 .

[2] البند (1) من إرشادات لائحة تقويم الاداء الوظيفي، مرجع سابق .

ايجابا أو سلبا على الموظف بحكم قربه منه، كما أنه من زاوية أخرى يمكنه أن يحقق العدالة والمصداقية، ويقلل من اعتراض الموظف على ما دُوّن في السجل، لكونه يتفق مع الواقع .

خامساً: مراجعة تقارير تقييم الأداء الوظيفي

ذهب المنظم السعودي الى التأكيد على تنظيم عملية مراجعة تقارير التقييم الخاص بالأداء الوظيفي للموظفين العموميين. وجاء في المادة (16/36) من لائحة تقويم الأداء على أَن المراجعة تجري من خلال لجنة خاصة يشكلها الرئيس الأعلى للجهة من كبار المختصين تضم في عضويتها مديري شؤون الموظفين والتطوير الاداري . وتُناط بهذه اللجنة المهام الاتية :

- حصر التقاويم الخاصة بالأداء الوظيفي لموظفي الدائرة خلال سنة .
- الاطلاع على التقارير المعدّة عن مدى التقيد بما ورده في لائحة تقويم الاداء الوظيفي عند اعداد تقاويم الاداء الوظيفي .
- دراسة المعلومات والاحصائيات المعدة عن هذه التقاويم وتحليلها من حيث التقدير، الدرجات الممنوحة للعناصر، التحسن في الأَداء، الملاحظات المدونة فيها سواء من جانب معدّ التقييم أو معتمدة .
- تفريغ نتائج التقويم في بيانات احصائية للتعرف على ما يظهر من مؤشرات، واستخلاص النتائج .
- القيام بالمقارنة بين مستوى الاداء الفردي من خلال تقييم الاداء وكذلك رؤية اللجنة لمستوى الأداء الكلي الفعلي للجهاز والتعرف على مدى وجود تباين بين هذين المستويين .

يتبيّن للباحث أن كلاً من النظامين السعودي والأردني قد توافقا تقريباً في كثير من الشروط الخاصة بالتقييم ذات الصلة بالوظيفة، وأن هذه الشروط قد راعت مسألة ضرورة تحديد المعايير التي يتم في ضوئها قياس أداء الموظف العام، فضلاً عن تحديد الأسلوب أو الأساليب المتبعة في

تقييم الأداء التي تضمن موضوعية عملية التقييم من قبيل حق التظلم، ومراجعة تقارير الأداء، ودورية تقارير الكفاءة.

المطلب الثاني

شروط التقييم ذات الصلة بالموظف العام

يُعدّ الموظف العام أداة الإدارة في ممارستها لسلطاتها، ويعمل على تحقيق أهدافها، وفقاً لأحكام الأنظمة واللوائح المقررة في هذا الشأن. ويأخذ صفته تلك من خلال التعريف الذي يخص هذا الموظف العام. من حيث أنه الشخص الذي يساهم في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام [1].

ويتوقف استحقاق الموظف العام لبعض مزايا الوظيفة العامة على درجة كفاءته وانجازه في العمل. من هنا فإنه يخضع سنوياً لنوع من التقييم، ويوضع عنه تقرير يسمى التقرير السنوي [2]. كما ويتوقف انتظام واستمرار سير الجهاز الإداري العام على تحقيق أهدافه، على حسن وإدارة عملية تقييم العاملين، وفقاً لما يلزم ذلك من شروط.

إن قياس كفاءة الموظف العام، تستلزم بعض الشروط الخاصة بهؤلاء الموظفين، والخاصة بإنجازهم لأعمالهم وبمسلكهم الوظيفي، ومدى صلاحيتهم، وكفاءتهم في النهوض بأعباء

---

[1] القباني، بكر، الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 62 .

أنظر أيضاً. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، 1955/1954، القاهرة، (ب م ن)، ص 457 وما بعدها.

[2] الحلو، ماجد راغب، تنظيم السلطة الإدارية والوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 143 .

وظائفهم[1]. وعليه فإن شروط التقييم الخاصة بالموظف العام من شأنها أن تعني "قياس مدى توافر الصفات اللازمة بحسن أداء وظيفة ما في شاغلها" [2] .

وتُعدّ العلاقة بين الموظف العام والإدارة العامة أساساً في عملية تقييم أداء الموظف، وفي نطاق هذه العلاقة تتحدد طبيعة التقييم من حيث كفاءة الموظف، ومدى التزامه بمهام وظيفته وعمله.

لذا لا بُدّ أن تنصّ أنظمة الخدمة المدنية على تنظيم هذه العلاقة ، وابتداءً على الزام الموظف بالقيام بالواجبات والمهام والأعمال المنوطة به قانوناً، لأن العلاقة التي تربطه بالإدارة العامة هي علاقة قانونية، من شأنها أن تحدد حقوق وواجبات طرفي هذه العلاقة[3].

وبالرغم من وضع شروط محددة يجب توافرها في الموظف عند التعيين في الوظيفة العامة، الّا إن الإدارة ينبغي لها أن تتحقق من توافر شروط استمرار الموظف في وظيفته بناء على تقييم الأداء، وذلك من خلال وضع الموظف في الخدمة تحت التجربة لمدة محددة، يتقرر بعدها بقاءه في الوظيفة أو عدمه. للتأكد من مدى صلاحيته للقيام بأعباء الوظيفة من الناحية العملية، فقد يكون الموظف لا يحافظ على مواعيد عمله أو انجازه للأعمال الموكلة إليه [4].

ويمكن تعريف فترة التجربة بأنها المدة الزمنية التي يحددها المشرع للموظف المعين لأول مرة، والمعاد تعيينه في بعض الأحوال. بحيث يظل خلالها تحت إشراف ورقابة الإدارة للتحقق من كفاءته للقيام بمهام الوظيفة التي أسندت إليه [5].

---

[1]هاشم، زكي محمود، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الإدارية بالدول العربية، مرجع سابق، ص 10.

[2] عبد الهادي، حمدي ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق، ص 106، 107، 108 .

[3]القبيلات ، حمدي، القانون الإداري، ج2، دار وائل، عمان، 2009، ط1، ص 216 .

[4]محمد رفعت عبد الوهاب، ماجد الحلو، مبادئ القانون الإداري، 1995، القاهرة، ص 372 .

[5]القبيلات، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 240 .

إن تحديد الجوانب التي يتم اعتمادها في تقييم أداء الموظفين العمومين، تعتمد بدورها على معايير التقييم التي تشمل عناصر محددة. وهذا يُعدّ أمر ضروري لنجاح تقويم الأداء، بصورة عامة، لأنه يشكل ارضية واحدة ينطلق منها الأطراف أصحاب العلاقة في التقييم[1].

وتشمل عناصر تقويم أداء الموظف العام مجموعة من المعلومات والشروط الاساسية عن الموظف ووظيفته، وأدائه الوظيفي، وصفاته الشخصية، وعلاقته بالأخرين، وانضباط الموظف في العمل، وقدرات الموظف، واستعداداته والانطباع العام للرئيس المباشر عن الموظف والعقوبات التي أوقعت على الموظف خلال سنة التقرير [2].

يتضح أن عناصر تقييم أداء الموظف العام، هي ما يحدد الشروط الخاصة بالموظف العام، أي الشروط التي يتم على أساسها تقييم الأداء الذي قام به الموظف خلال سنة التقرير . ويمكن إجمالها. بما يأتي [3]:

1. تقيد الموظف بأوقات الدوام الرسمي، وانتظامه في عمله الوظيفي .
2. مغادرة الدائرة أثناء الدوام الرسمي لأغراض خاصة، ومدى تكرار ذلك .
3. السرعة أو التأخر في انجاز المعاملات التي تحوّل اليه، أو في إنجاز الأعمال التي تُناط به .
4. مدى الدقة في العمل، وتكرار الأخطاء نفسها على الرغم من تنبيه إليها .
5. انجازه للعمل المطلوب منه في مدة زمنية محددة لما أنجزه من هذا العمل .
6. مستوى الابداع والابتكار في العمل، ومساهمته في تقديم الاقتراحات والدراسات لتطوير العمل في الدائرة .

---

[1] درّة، عبد الباري، زهير الصباغ، إدارة القوى البشرية، منحى تنظيمي ، دار الندوة، عمان، 1986، ص 279 .

[2] القبيلات، حمدي، القانون الإداري، ج2، مرجع سابق، ص 273 .

[3] القبيلات ،القانون الإداري، المرجع السابق، ص 274 .

7. الانذارات الموجهة اليه، والقرارات التأديبية والأحكام القضائية القطعية الصادرة بحقه.

8. مدى تقبل الافكار والآراء الجديدة، أو المخالفة لأفكاره وآرائه ، وقدرته على مناقشتها بمرونة ودون تعصب .

9. سلوكه مع رؤسائه ومرؤوسيه وزملائه والمتعاملين مع الدائرة، وعلاقته بهم وطريقة تعامله معهم .

وإذا ذهبنا في البحث إلى الأنظمة واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة في السعودية، لا سيما نظام الخدمة المدنية رقم (49) السنة 1397 هـ (1977م)، يلاحظ أن ثمة مواد اشترطت خضوع الموظف الى فترة تجربة في وظيفته، يتم بعدها تقييم مستوى أدائه ومدى استمراره في الوظيفة، ونصّت المادة التاسعة من النظام على ما يلي " يعتبر الموظف المعين ابتداءً تحت التجربة مدّة سنة" . كما نصّت المادة (14/36) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي، لسنة 1427هـ (2006م)، على أنه " يعتبر تقويم أداء الموظف أثناء سنة التجربة تقويماً له عن السنة الأولى من خدمته" .

كما ذهبت المادة (5/36) من لائحة التقويم نفسها إلى النصّ " يتم تقويم أداء الموظف خلال فترة التجربة مرتين، الأولى بعد مضي ستة أشهر من تاريخ مباشرته عمل الوظيفة المعين عليها والثانية في نهاية فترة التجربة للتأكد من ممارسة مهام الوظيفة الفعلية المعيّن عليها بما يمكن من تحديد مدى صلاحيته لشغل الوظيفة وفقاً للنماذج المحددة لذلك".

وقد ورد في اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية الأحكام العامة لفترة التجربة التي يخضع لها الموظف، منها ما يتعلق بموضوع هذه الدراسة ما يلي[1] :

[1]أنظر المواد 1/9 الى 9/د واللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية السعودي، التي صدرت بقرار من مجلس الخدمة المدنية، رقم (1) بتاريخ 1397/7/27 هـ (1977/7/14م).

1. مدة فترة التجربة سنة كاملة، يجب أن يقضيها الموظف في العمل باستمراره بالوظيفة المعين للقيام بها دون نقل ، أو تكليف للقيام بعمل وظيفة أخرى . أي بمعنى أن الموظف يجب أن يؤدي سنة عمل فعلية في عمل الوظيفة المعين عليها.

2. تلتزم الجهة الادارية التي يعمل لديها الموظف بتزويد الديوان العام للخدمة المدنية بتقرير عن عمله أثناء فترة التجربة، وذلك حسب نموذج يعدّه الديوان العام للخدمة المدنية.

3. إذا انتهت فترة التجربة بعدم صلاحية الموظف للوظيفة، فإن الامر متروك للسلطة التقديرية للجهة الادارية التي لها سلطة التعيين، فيجوز لها فصل الموظف، كما يجوز لها نقله لوظيفة أخرى في الجهة التي يعمل بها أو في غيرها على أن يخضع لفترة تجربة جديدة يفصل بعدها من الوظيفة إذا لم تثبت صلاحيته.

4. الموظف الذي انتهت فترة التجربة بالنسبة له بتقرير بالصلاحية للوظيفة، تحتسب فترة التجربة له، بحيث تُضاف لمدة خدمته.

أما في النظام الأردني فقد نصّ المشرع الأردني على فترة التجربة في نظام الخدمة المدنية لسنة 2013 م، فاشترط في المادة (62) على " أ. يخضع الموظف في الخدمة المدنية لمدة سنة تحت التجربة تبدأ من تاريخ مباشرته العمل في وظيفته، ويتم تثبيته أو إنهاء خدمته في ضوء نتائج تقييم أدائه أثناء مدّة التجربة بموجب قرار من المرجع المختص بالتعيين ".

" ب. لأغراض الفئة (أ) من هذه المادة تعتبر خدمة الموظف بعقد، القائم على رأس عمله، والذي تم تعيينه بوظيفة دائمة، خدمة مستمرة".

"ج. إذا أعيد تعيين أي شخص في الخدمة المدنية فيعتبر تحت التجربة للمدة المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة".

" د. على كل دائرة تأهيل الموظف المعيّن تحت التجربة وتعريفه بواقع الدائرة وعملها وأهدافها ومهامها وتنظيمها الإداري والتشريعات الخاصة بها وتدريبه على أساليب العمل بما في ذلك إشراكه في برامج توجيه الموظف الجديد " .

إن وضع الموظف المعيّن لأول مرة وكذلك المعاد تعيينه تحت التجربة، يهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف، تصبّ في مجملها في تمكين الإدارة من تقييم أداء الموظفين واختيار أفضلهم لشغل الوظيفة العامة، وفي نفس الوقت لتحفيز الموظف لإثبات كفاءة ومهارة عالية لضمان استمراره في العمل ، واستحقاقه لمكتسبات الوظيفة. ومن هذه الناحية فهي تُعدّ اختباراً عملياً للموظف على أداء الوظيفة، والحكم على كيفية نهوضه بمسؤولية وظيفته. وفي هذا ذهبت محكمة العدل العليا الى القول " نجد أن المشرّع قد أعطى للحكومة حق مراقبة الموظف الذي يعين لأول مرة تحت التجربة، وذلك لغاية التعرف على حسن أدائه لواجباته وسرعة تكيفه بالنسبة لمتطلبات الوظيفة التي عيّن فيها، واكتشاف صلاحيته للاستمرار في الخدمة أو ضرورة الاستغناء عنه بنهاية التجربة " [1].

وقد ألزم نظام الخدمة المدنية الأردني جهة الإدارة من أجل تمكين الموظف العام من أداء واجباته، وبالتالي توفر الشروط المطلوبة لضمان نجاح عملية تقييم أداءه، وجاء في نصّ المادة (69) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م، ما يلي:

أ. أن تُحدد بوضوح مهام الموظف ومسؤولياته، وما يتوقع منه انجازه، والتعامل معه في كل ما يتعلق بأوضاعه الوظيفية على أساس الجدارة والاستحقاق.

ب. أن تضمن للموظف حرية الرأي والتعبير وفقاً للتشريعات النافذة.

---

[1] محكمة العدل العليا، قرارها بتاريخ 1983/3/6، مجلة نقابة المحامين، ص 136 .

ج. أن تكفل له حق التظلم وفقاً لأحكام هذا النظام والتأكد من وجود ضمانات للموظف عند تطبيق الإجراءات والعقوبات التأديبية وفقاً لأحكام هذا النظام.

د. توفير متطلبات تعزيز مهاراته وتطوير قدراته المتعلقة بطبيعة العمل من خلال الوسائل والبرامج التطويرية والتدريبية المختلفة.

يتبين من العرض المقارن السابق بين النظامين السعودي والأردني، أن الموظف العام يُشترط خضوعه إلى فترة تجريبية، يتم بعدها وفي ضوء التقييم لأدائه، النظر في استمراره في الوظيفة من عدمه. ومن الملاحظ كنقطة إيجابية أن الموظف الخاضع للتجربة يتم تعريفه وتأهيله وظيفياً وإدارياً، لا سيما في أساليب العمل، وإشراكه في بعض البرامج التوجيهية اللازمة لوظيفته.

وأرى أن فترة التجربة ضرورية للموظف والإدارة على حدّ سواء، فبالنسبة للموظف، فإن التجربة تشكل له فرصة إظهار قدراته ومهاراته الوظيفية، واستعداده للعمل في الوظيفة، وبالنسبة للإدارة، فإن فترة التجربة تمكّنها من قياس وتقييم الأداء وتقرير صلاحية الموظف للإستمرار في الوظيفة، وهذا يقلل من أعباء الترهل الإداري التي تعاني منها الإدارات الحكومية في كثير من البلدان، على حساب المصلحة العامة.

المبحث الثاني

معايير تقييم أداء الموظف العام

تبدأ عملية تقييم الأداء بالنسبة للموظف العام، من خطوة مهمة جداً تتمثل بتحديد المعايير المستخدمة في هذا التقييم، على أن يُصار إلى مناقشة التوقعات في الأداء مع الأفراد الموظفين العاملين، ويتبع ذلك، قياس الأداء الفعلي، مقارنته بالمعايير الموضوعية تبيّن مدى دقة هذه المعايير ، وبعد ذلك تتم مناقشة التقييم ونتائج التقييم مع الموظفين الخاضعين للتقييم ، ليصار الى اتخاذ الاجراءات المناسبة أو التصحيحية، سواء على مستوى أداء الموظف أم على مستوى المؤسسة .

ويُقصد بمعايير الأداء " تلك العناصر التي تستخدم كركائز للتقييم "[1]. كما ويُقصد بمعايير تقويم الأداء " الأسس التي يرتكز عليها التقييم، وتكون هذه المعايير نسبية إذا تعلقت بالمقارنات ما بين الموارد البشرية، أو تكون مطلقة إذا ارتبطت بأهداف التقييم" [2]. هي أيضاً " المستويات التي يعتبر عندها الأداء مرضيا أم لا، ويجب أن توضع هذه المعايير قبل عملية التقييم، حتى تكون أساساً للمقارنة بالنسبة للأداء الفعلي " [3].

[1] ماهر، أحمد، الاختبارات واستخدامها في إدارة الموارد البشرية والأفراد، الدار الجامعية، القاهرة، 2003، ص 373.

[2] بن عيشي، اتجاهات التدريب المعاصرة وتقييم أداء الأفراد العاملين، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان ، 2011م، ص 33 .

[3] شنواتي، صلاح، إدارة الأفراد، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999، ص 187.

كما يمكن تعريف معايير الأداء بأنها " المقياس الذي يتم على أساسه تحديد مستوى إنجاز العمل الفعلي من قبل الموظف" . وهي تعني بشكل عام تحليل الوظيفة من حيث بيان النشاطات والمسؤوليات التي يتوجب على الموظف القيام بها والوقت المحدد لإنجازها [1].

وما يجدر ذكره هو أنه من الضروري وجود ارتباط بين المعايير المستخدمة في قياس الأداء وبين عناصر التقييم المعتمدة في نماذج تقارير الأداء وبين الوظيفة التي يشغلها الموظف الخاضع للتقييم، وذلك وفقاً لتنوع الوظائف. وهذا يستلزم بالضرورة أن تعبر المعايير وعناصر التقرير على متطلبات الوظيفة التي يشغلها الخاضعون للتقييم ، إذ أن بعض عناصر نماذج تقارير التقويم التي تستخدم لتقييم الأداء لشاغلي الوظائف الإشرافية والقيادية مثلا لا تصلح لتقييم شاغلي الوظائف التنفيذية، كذلك فقد لا تصلح بعض المعايير المستخدمة لتقييم شاغلي الوظائف الكتابية أو الإدارية لتقييم شاغلي الوظائف الفنية أو التعليمية [2].

من الممكن الإشارة في هذا إلى ثلاث مجموعات رئيسية من المعايير ينبغي أن تحتوي عليها نماذج تقارير تقييم الأداء بالنسبة للموظفين العمومين، هي:

أولاً: مجموعة المعايير المتعلقة بالأداء (كماً ونوعاً)، فضلاً عن الصفات والقدرات الشخصية اللازمة للوظيفة المشغلة والمرتبطة بها.

ثانياً: مجموعة المعايير المرتبطة بالسلوك الاجتماعي الوظيفي المرتبطة بدورها بالأداء الوظيفي، مثل العلاقات بين الرؤساء والزملاء والمتعاملين، أو الاهتمام بالمظهر ومقتضيات الوظيفية ... الخ.

---

[1] طعامنة، محمد، اتجاهات موظفي الحكومة نحو تقييم الأداء في نظام الخدمة المدنية في الأردن، أبحاث اليرموك، جامعة اليرموك، عدد (3)، مجلد (10)، السنة 1415هـ، 1994م، ص 291 .

[2] سعد صادق بحيري، عبد الرزاق مجاهد، محمد أبو العلا، اتجاهات الرؤساء التنفيذين نحو نظام تقويم أداء العاملين بالجهاز الحكومي في السعودية، مجلّة الإدارة العامة، الرياض، عدد 70، (141) ص 65.

ثالثاً: مجموعة المعايير والعناصر التي توضح التوقعات بشأن الاستخدام المستقبلي للموظف مثل القدرة على تحمل المسؤولية، أو القدرة على التطوير والابتكار [1].

وتعود أهمية هذه المجموعات من المعايير الى ارتباطها بالأهداف المتوخاة من نظام تقييم أداء الموظفين المشار اليها سابقا، والتي على أساسها يتم تقيم تلك المعايير واعتمادها في عملية تقييم الأداء [2].

يُستنتج إذن عملية تحديد معايير تقييم الأداء الوظيفي، ينبغي أن تكون وفقاً لأسس عامة محددة ومعلنة مسبقاً بالنسبة لكل من الإدارة والموظفين العمومين الخاضعين للتقييم. وأن تكون متعلقة بأهداف الجهة الإدارية، وهو ما يترتب عليه قدرة هذه المعايير على قياس العمل المطلوب انجازه [3].

ويمكن القول أن ثمة شروط أو مبادئ يجب مراعاتها عند استخدام المعايير الخاصة بتقييم الأداء . مثل [4]:

أولاً: استخدام عدد كبير نسبياً من المعايير، ولا يجب الاقتصار على معيار واحد، وعلّه ذلك أن الموظف يقوم بعدة أنشطة، وهذا يقتضي تحديد معايير يمكنها تغطية الجوانب المختلفة لأداء الموظف.

ثانياً. يجب أن تكون المعايير الموضوعية بقدر الامكان، وأكثر المعايير موضوعية هي معايير نواتج الأداء، يليها معايير سلوك الأفراد، وأقلها موضوعية، هي الصفات الشخصية.

---

[1] المرجع السابق، ص 65-66 .

[2] الصراف، محمد ماهر، تقويم الأداء الوظيفي، دراسة مقارنة للنماذج والتقارير المستخدمة في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية، مجلّة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، عدد76 السنة 32، سبتمبر، 1992، ص21 .

[3] السنيدي، عبدالله بن راشد ، قياس كفاءة الموظف العام وتطوير أدائه، دراسة تطبيقية في المملكة العربية السعودية، ط1، الرياض، (ب د ن) 1433هـ/2012م، ص 200 .

[4] العمري، عبد المجيد، نظرية تقييم الأداء، www.wadifatma.net .

ثالثاً: يجب أن تأخذ المعايير أوزاناً مختلفة، وذلك لكي تعكس تأثيرها وعلاقاتها على الأداء. ويمكن بشأن موضوعية المعايير، أن تقوم الإدارة بدراسة وتحليل العمل، وذلك للتعرف على جوانب الأداء، وربما تعمل على تحليل توصيف الوظيفة ومواصفات شاغلي الوظيفة، وذلك بقصد التعرف على ابرز معايير تقييم الأداء .

وعند تحديد المعايير اللازمة لقياس الاداء، يجب شرحها وتوضيحها للموظفين الخاضعين للتقييم ، ليعلموا ما يتوجب عليهم أن يقوموا به من أعمال، وماذا يتوقع منهم، وذلك من قبل الرئيس المباشر، لكون مثل هذا التحديد ضروري لإنجاز عملية قياس الأداء الفعلي للموظف.

إنّ من شأن مقارنة الأداء الفعلي مع الأداء المعياري، أن تتيح الكشف عن التباين أو الانحرافات بين الاداء المعياري والاداء الفعلي ، حيث أن هذه الخطوة تمكن المقيم أو المسؤول عن عملية التقييم والوصول نتيجة موضوعية تعكس الاداء الفعلي للموظف العام[1].

ولضمان جودة التقييم فإن ثمة معايير خاصة بالجهة أو الاشخاص الذين يقومون بعملية التقييم ، من أهمها :

أ. موضوعية المقيّم ومصداقيته، بمعنى أن على من يجري التقييم أن يكون من ذوي الكفاءات العالية لتحقيق نتائج التقييم المرجوة، بأعلى درجات المصداقية والقبول .

ب. شفافية التقييم، بحيث يجب وصف الاتجاهات والاساس المنطقي والاجراءات المستخدمة لتأويل نتائج البحث بدقة، لكي تكون أسس تقدير قيمة التقييم واضحة .

3. وضوح تقرير التقييم بحيث ينبغي ان تصف تقارير التقييم بوضوح طبيعة الاعمال أو قام بها الموظف، وتقييس مستوى أدائه، بشكل يتضمن سياق وأهداف وأسئلة واجراءات ونتائج التقييم.

---

[1] ابن عيشي، عمار، اتجاهات التدريب المعاصرة، وتقييم أداء الافراد، مرجع سابق، ص 34-35 .

وترتبط المعايير المتخذة في قياس الكفاءة بعناصر الكفاءة ارتباطا وثيقاً، فمعيار الكفاءة الذي يعني مقياس العمل أو مستوى العمل المطلوب من الموظف القيام به في ظروف العمل . ويعرف البعض معيار الكفاءة أو معدل الأداء بأنه " عبارة عن ميزان يمكن بواسطة أن يزن انتاجية الموظف لمعرفة مدى كفاءته في العمل من حيث الكمية والجودة خلال فترة زمنية محددة، وهكذا فإن معدل الأداء هو مقياس أمثل للوحدات التي يمكن انجازها أو الخدمات التي يمكن تقديمها على مستوى معين من الجودة ، وفي الوقت محدد في الظروف العادية [1].

وإذا كانت معايير الأداء تركز على أداء الموظف وانجازاته الوظيفية والمهنية، ويتضمن ذلك حجم ونوعية الأداء وطبيعة الانجازات، بما في ذلك من تحقيق أهداف تزيد عن المتوقع أو تتفوق على متطلبات عمله الوظيفي، فإنه لا بد ان تتنوع معايير الكفاءة وتتنوع، بسبب التمييز التقليدي بين العمل الانتاجي، وتقديم الخدمات. وتقسم معايير الاداء في العادة الى معايير كمية ومعايير نوعية .

المطلب الأول

معيار التقييم على اساس الكفاءة

ويُسمى هذا المعيار أحياناً بالمعيار النوعي، أو المعدل النوعي للأداء بالنسبة للموظف، ويقصد به تحديد مستوى أداء الموظف على درجة معينة من الدقة والجودة والاتقان، ويرتبط هذا المعيار ارتباطا وثيقا بعناصر الكفاءة، إذ أن معيار الكفاءة الذي يعني مستوى العمل المطلوب من

[1] محمد فهمي أحمد، معدلات الأداء ما لها وما عليها، مجلّة الإدارة العامة، العدد 4، أبريل سنة 1969، القاهرة، ص 25.

الموظف القيام به وفق ظروف العمل متطلباته، يرتكز على نوعية الأداء وطبيعة الانجاز، فهو من هذا الجانب بمثابة الوزن النوعي للعمل المنجز من الموظف [1].

ويتطلب تطبيق هذا المعيار التزام الرئيس المباشر تدوين ما يطرأ على أداء الموظف أولاً بأول في سجلات رسمية، كأن يتم ذلك مع نهاية كل اسبوع، وذلك لضمان أن يكون تقيم الأداء وفقاً لهذا المعيار حقيقياً وواقعياً، بحيث تكون هذه السجلات مرجعاً للرئيس المباشر عند مرحلة اعداد تقرير تقييم الأداء الوظيفي للموظف الذي يعمل تحت إشرافه، إضافة الى ان ذلك يحقق العدل والمساواة في مجال تقييم الاداء الوظيفي [2].

أن معيار الكفاءة يرتبط بصورة وثيقة بمستوى الانجاز الوظيفي والمهني المطلوب تحقيقه من قبل الموظفين، حيث على أساسه تحكم الإدارة على الموظف فيما إذا كان أداؤه وفق الكفاءة المطلوبة أو المتوقعة أم لا .

والواضح أن هذا المعيار من شأنه أيضا أن يصف مدى الكفاءة الشخصية للموظف أثناء تأديته لعمله المطلوب منه من قبل الرؤساء، أي على بعض الصفات الشخصية (الاتقان، الجودة، القيام بالواجبات بدقة، والانتماء أو الولاء للمنظمة التي يعمل بها) ، وهذه الصفات وغيرها تساعد الموظف على اتمام عمله المكلف به بنجاح وتميز وبالشكل المطلوب، وفقاً للمدّة الزمنية المحددة. ولكنه يتطلب من جانب ثانٍ بعض المعايير المرافقة التي تصف السلوك المناسب للموظف من خلال المتابعة المستمرة والحكم على أداء الموظف وكفاءته بشكل نسبي من خلال سلوكياته

[1] أحمد، محمود فهمي، معدلات الأداء مالها وما عليها، مجلّة الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 25. رسلان، أنور، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 134-135

[2] السنيدي، عبدالله بن راشد ، قياس كفاءة الموظف العام وتطوير ذاته، مرجع سابق، ص 199 .

الايجابية، مثل حفاظه على وقته ووقت الادارة، حب التعاون ، الاقدام على العمل والتفاني به، وغيرها من السلوكيات الايجابية الأخرى [1].

وهكذا يتبين أن معيار الكفاءة يحتمل وجهين :

- **الأول** ، كفاءة الموظف العام في القيام بأعباء ومسؤوليات وظيفته الحالية .
- **الثاني**، مجموع الصفات والمميزات التي يتصف بها الموظف والتي تتفق مع المتطلبات الموضعية بشغل الوظيفة والاستمرار بها. وهذا يتطلب وجود أسس موضوعية لقياس الكفاءة وفقاً لهذا المعيار .

وبالرجوع إلى النظام الأردني، نلاحظ أن المشَّرع الأردني نصّ في الفقرة (أ) من المادة (70) من نظام الخدمة المدنية (2013م) على مجموعة من الأهداف التي يُتوقع تحقيقها من عملية تقييم أداء الموظف العام، وتنصّ هذه الفقرة على:

"أ. تهدف في عملية إدارة وتقييم الأداء الى ما يلي : 1. الحصول على مستوى أداء أفضل يساهم في تحقيق الأهداف المؤسسية للدائرة ، من خلال تقييم دور الموظف في انجاز مهامه، ووضع خطط العمل والمتابعة والقياس. 2. تعزيز وتشجيع التواصل والحوار بين الرئيس المباشر والمرؤوس واتاحة الفرصة له للاطلاع على مستوى أدائه الوظيفي والمسلكي وتعزيز نقاط الضعف لديه ومجالات التحسين المطلوبة، 3. تشجيع الموظفين ودعمهم لتحسين أدائهم وتنمية وتطوير مهاراتهم وقدراتهم وتفعيل مبدأ التنافسية. 4. تحديد الاحتياجات التدريبية والتقويمية وفق منهجية علمية وموضوعية" .

---

[1] هاشم، عبد الكريم محمد، الترقية في ظل قانون العاملين المدنيين بالدولة، رقم (47) لسنة 1978، اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، القاهرة، 1980، ص 103 .

ويلاحظ أن هذه الاهداف تركز بصورة كبيرة على معيار الاداء والكفاءة لدى الموظف في انجاز العمل المطلوب بصورة متقنه، أي أن هذه الاهداف غايتها التطوير النوعي لمستوى أداء الموظف، أكثر من تركيزها على المعيار الكمي، وإن كان معيار الكفاءة النوعي يؤثر بصورة كبيرة في المعيار الكمي في الانجاز، فهما يرتبطان في الواقع بعضها البعض في عملية تقييم الأداء .

كما يُلاحظ أن المادة (67) من النظام نفسه قد أشارت إلى تضمن النماذج الخاصة بتقارير الأداء السنوي لعناصر عديدة، من بينها التأكيد على معيار الأداء في العمل اعتماداً على كمية الإنجاز أو الأداء.

وقد اتخذ المشّرع الأردني من التقارير السنوية وسيلة إجرائية لتحديد معايير الكفاءة بالنسبة لقياس كفاءة الموظفين. وأفرد في هذا الشأن فصلاً مستقلاً لتحديد الاحكام والمبادئ المتعلقة بعملية تقييم الأداء للموظفين، وتنصّ الفقرة (هـ) من المادة (71) من نظام الخدمة المدنية (2013م)، على أن يتم إعداد التقرير السنوي لكفاءة الموظفين طبقاً لتقديرات محددة. (ممتاز، جيد جداً، جيد، متوسط، ضعيف) . وتجدر الإشارة إلى هذه التقديرات ترتب آثار بالنسبة للموظف ، مثل الترقية والجدارة والعقوبات التأديبية التي يحصل عليها الموظف خلال السنة.

وهكذا فإنه يتبين أن المشَّرع الأردني قد أخذ بعين الاعتبار في عملية تقييم أداء الموظف العام، تحديد جملة من العناصر الخاصة بالتقييم على أساس معيار الكفاءة لدى الموظف، من حيث مستوى كفاءة الموظف العام في القيام بمسؤوليات وأعباء وظيفة، ونصّ أيضاً على وسيلة إجرائية مهمة من شأنها أن تقيس كفاءة الموظف، وذلك من خلال تضمين هذا المعيار عند اعداد التقرير السنوي، ومرتباً في الوقت نفسه آثاراً بالنسبة للموظف الخاضع للتقييم.

أما بالنسبة للمشرع السعودي، فأول ما يلاحظ أن نظام الخدمة المدنية السعودي أوجب في نصّ المادة (11/ج) [1] من لائحة الواجبات الوظيفية للموظفين العمومين على الموظف " أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفية" . وهذا يعني أن عليه أن يؤدي عملهُ بنفسه، وبكفاءته، مثلما أن عليه أن يخصص وقت العمل لأداء ما هو مكلّف بإنجازه، كما أن عليه مراعاة الدقة والاتقان اللازمين وموجبات حسن العمل في حدود اختصاصه.

وقد اعتمد المشرع السعودي على تقارير الأداء لتحديد الموظفين المرشحين للترقية على أساس معيار الكفاءة وذلك في الوظائف من (11–13) حيث يقوم الوزير المختص بتشكيل فريق لتجديد الموظفين المرشحين للترقية بناءً على كفاءتهم في العمل [2].

ولا يخلو هذا المعيار من بعض المزايا، فقد يلعب دوراً حاسماً في بذل الموظفين قصارى جهدهم في أداء مهامهم ومسؤولياتهم الوظيفية ويحسنون من مستوى أدائهم، كما أنه قد يحقق العدالة بين الموظفين، حيث أن الموظف يحصل على المكافآت والحوافز على أساس ما يتمتع به من استعدادات وخبرات وكفاءات وظيفية، وبالتالي فإنه يُعدّ معياراً مقبولاً وعادلاً لدى الموظفين[3].

يُلاحظ الباحث أن النظامين السعودي والأردني، مع أنهما أكدا على أهمية معيار الكفاءة بالنسبة لعملية قياس الأداء وتقييمه، الّا أنهما لم يحددا أوزاناً صريحة لجهة نوعية الأداء وطبيعة الانجاز اللذين يتطلبهما نوع العمل أو الوظيفة التي يشغلها الموظف. على أساس أن هذا المعيار يخص أول ما يخص نوعية الأداء وطبيعته بالدرجة الأولى.

---

[1] لائحة الواجبات الوظيفية الصادرة بقرار من وزير الخدمة المدنية رقم 10800/703تاريخ 1427/10/30هـ (2006/11/22م). والمادة الواردة بنظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي 49 تاريخ 1397/7/10هـ، المتعلقة بالواجبات الوظيفية.

[2] الفقرة (ب) المادة (4)، لائحة الترقيات السعودية،

[3] الصواف، محمد ماهر، الترقية في نظام الخدمة المدنية السعودي، مجلّة الإدارة العامة، الرياض، معهد الإدارة العامة، العدد 56، 1987، ص 110 .

وبالمقابل فإن معيار الكفاءة في الأداء مع ما يترتب عليه من نتائج وآثار عند اعداد تقرير تقييم الأداء، لم يسلم من النقد، فثمة من يرى ان هذا المعيار يمنح جهة الادارة قدر كبير من السلطة التقديرية، مما يدفعها الى التعسف في استعمال السلطة والانحراف بها[1]، سيما وأن هذا المعيار يقوم على اساس التقدير الشخصي، وقد يتأثر التقدير باعتبارات المجاملة أو الوساطة أو المحسوبية [2].الامر الذي ينعكس بدوره على عدالة التقييم، وعدم عكسه لمستوى الأداء والكفاءة الحقيقة للموظف. وهذا يقتضي أن يقوم التقييم على أكثر من معيار.

المطلب الثاني

معيار التقييم على أساس الانجاز

يرتبط معيار التقييم على أساس الانجاز بطبيعة الانجاز من ناحية الكم ، فهو يمكن أَن يُعدّ معياراً كمياً . فهذا المعيار يتطلب تصميماً لنماذج تعبر عناصرها متطلبات وأهداف هذا المعيار من جهة، وتتوافق مع عملية التقييم بصورة عامة من جهة أخرى، فبعض عناصر نماذج التقييم على أساس هذا المعيار (الانجاز) قد لا تصلح بصورة جيدة لتقييم شاغلي الوظائف الكتابية أو الإدارية، أو العكس لشاغلي الوظائف التنفيذية مثلا. ومع ذلك فإن مجرد اختلاف أو تنوع النماذج المستخدمة في تقارير التقييم وفقاً للمعايير المستخدمة، لا يعني بالضرورة اختلاف العناصر اختلافاً كاملاً [3].

---

[1]جعفر ، أنس، الوظيفة العامة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 115 .

[2]الخيلي، محمد شطيط، نظام الترقية (الترفيع) في الوظيفة العامة في الامارات مقارنة مع الاردن، جامعة عمان العربية، رسالة ماجستير، 2006، ص 58.

[3]محمود فهمي أحمد ، معدلات الاداء ما لها وما عليها، مرجع سابق، ص 25.

وهكذا فإن معيار الانجاز يمكن أن يعبر عنه بصفة معيار المعدل الكمي أو الزمني للإنتاج، ويُقصد به " تحديد العلاقة بين كمية الانتاج والزمن الذي استغرقه انتاج هذه الكمية، فهو إذن يقوم على أساس تحديد كمية معينة من الانتاج يتم انتاجها خلال مدّة زمنية محددة" [1].

وهكذا يتبين أن الانجاز كمعيار من شأنه أن يصف النتائج المتوقعة أو ما يُراد تحقيقه من قبل الموظف الذي يقّيم أداءه من انجازات يمكن قياسها وتقييمها من حيث (الكم، التكلفة، العائد)، حيث تمثل هذه الانجازات الاهداف المطلوبة من الموظف، وما تتطلع اليه الادارة من نتائج من وراء أداء الموظف للعمل .

ولا شك أن هذا المعيار يُعدّ أكثر دقة من المعيار السابق في عملية وصف الأداء الجيد، للموظف الذي يؤدي عملاً انتاجياً ملموساً يمكن قياسه، وبالمقابل فإنه يصعب استخدامه في تقييم الموظفين الذين يؤدون أعمالاً غير ملموسة، كالأعمال الادارية على سبيل المثال. فيما يكون معيار الكفاءة السابق أكثر نجاعة في الوظائف السابقة (الإدارية والإشرافية، والتنفيذية) [2].

وبالرجوع إلى نظام الخدمة المدنية الأُردني (2013) بتعديلاته، نجد أنه من خلال مراجعة النماذج المعتمدة لتقارير الأداء السنوي أن العناصر الخاصة بالتقييم والتي تشتمل عليها هذه التقارير ، تشتمل على عناصر عديدة يتضمن بعضها معيار الانجاز الذي نحن بصدده، إذ أَن هذه النماذج تتضمن معلومات أساسية عن الموظف ووظيفته وكمية الأَداء في العمل ونوعية الاداء ودقته، والمبادأة، والإبداع، والاستعداد للنمو الوظيفي [3].

---

[1] رسلان، أنور، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 134-135 .

[2] أبو جابر، جلوريا منير، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، رسالة ماجستير، 2000/2001، ص 52-53.

[3] المادة (67) من نظام الخدمة المدنية الاردني، رقم 82 لسنة 2013 م .

وقد أعدّ ديوان الخدمة المدنية بالتعاون مع الدوائر الأخرى نماذج خاصة لسجل الأداء للموظفين، وأوجب المشرّع على الرؤساء الإداريون تدوين الوقائع والبيانات والملاحظات بصورة منتظمة حول أداء الموظف العام، وراعى الديوان موضوع تعدد الأعمال والمهمات واختلاف الوظائف وفئات الموظفين فيها[1] .

وشملت هذه الوقائع والملاحظات عناصر، نصّت عليها المادة (46) من نظام الخدمة المدنية، وتمثلت فيما يلي " مدى تقيد الموظف بأوقات الدوام الرسمي ، السرعة أو التأخر في انجاز المعاملات أو إنهاء الأعمال التي تناط به، مدى الدقة في العمل وتكرار الأخطاء نفسها والانتاجية من حيث الكمية في وحدة زمنية محددة، مستوى الابداع والابتكار في العمل مدى تقبل الافكار والآراء الجديدة أو المخالفة لأفكاره واراءه وقدرته على مناقشتها بمرونة ودون تعصب، شخصيته وكفاءته وقدراته الذاتية وطريقته في اقناع الآخرين" .

من المُلاحظ هنا أن النظام الأردني يشير إلى العناصر بصورة إجمالية، إذ أن مواد النظام الخاصة بالتقييم، لم تُفرد مواد أو فقرات خاصة تنصّ على هذا المعيار، ولكن من ملاحظة سجلات المتابعة التي تتعلق بالمديرين المباشرين، يتضح أن هذا المعيار حاضر في العناصر التي تتضمنها هذه السجلات من دون أن تُفرد له عناصر مستقلة خاصة به. الأمر الذي يقتضي أن يلتفت المشّرع السعودي والأردني إلى ضرورة وجود هذه العناصر بصورة واضحة لما لها من أهمية في نجاح عملية التقييم، وموضوعيته.

وبالنسبة للتشريع السعودي فإن المنظم ، قد أصدر لائحة تقويم الاداء الوظيفي الصادرة سنة 1426 هـ الموافق 2006، وقد تضمنت اللائحة المذكورة عدّة نماذج خاصة بتقويم الأداء الوظيفي، وتنوعت هذه النماذج بتنوع الوظائف وتصنيفها، فاشتملت على نموذج تقويم الأداء

---

[1] المادة (70) فقرة(أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني ،المرجع السابق .

لشاغلي الوظائف الإشرافية، والوظائف ذات الطابع الاستشاري، والوظائف التنفيذية (إدارية) والوظائف التنفيذية (فنية) و(حرفية)، والوظائف التخصصية، الوظائف التعليمية، الوظائف الصحية (الأطباء) (الصيادلة، الاخصائيين، الفنيين، المساعدين الصحيين)، وظائف المستخدمين والمعنيين على الوظائف المؤقتة.

وبتحليل العناصر التي اشتملت عليها نماذج التقويم المذكورة، يمكن ملاحظة ما يأتي:

أولاً. أن العناصر التي تضمنها هذه المعايير جميعها قد استندت على أساس الجمع بين معياري الكفاءة والانجاز للعمل المطلوب من الموظف أدائه .

وذلك من قبيل المعرفة بنظم العمل وإجراءاته، المعرفة بأهداف ومهام الجهاز، تقديم الأفكار والمقترحات، القدرة على تطوير الأداء، المهارة في التنفيذ، القدرة على اقامة اتصالات عمل فعالة مع الآخرين، المعرفة بالأسس والمفاهيم المتعلقة بالعمل ، القدرة على تطوير أساليب العمل، القدرة على المراجعة والتدقيق، المحافظة على أوقات العمل، القدرة على الحوار وعرض الرأي، حسن التصرف، تقدير المسؤولية ، تقبل التوجهات والاستعداد لتنفيذها، العلاقة مع الرؤساء والزملاء، توخي الدقة في العمل ، تقبل التجديد في أَساليب العمل، وأخيراً انجاز العمل في الوقت المحدد والقدرة على المراجعة والتدقيق " .

ثانيا. أن هذه العناصر الخاصة بتقييم الكفاءة، مع أنها جمعت بين أكثر من معيار، ولكنها في الوقت نفسه قد غلبت معيار التقييم على أسس الكفاءة، أكثر من معيار التقييم على أَساس الانجاز، ويبدو أن هذا الامر يعود إلى طبيعة هذه الوظائف التي يغلب عليها الجانب الاداري والإشرافي أكثر من الجانب الفني والعملي الإنتاجي[1].

---

[1]حول هذا التحليل ومقارنته. انظر: نظام الخدمة المدنية الأردني، لسنة 2013 .

المطلب الثالث

معيار التقييم على أساس الجمع بين الكفاءة والانجاز

من الممكن تسمية هذا المعيار بالمعيار الكمي النوعي، وهو ما يسمى أحياناً بالمعدل الزمني النوعي للأداء ، و يقصد به تحديد مستوى أداء الموظف العام، من حيث الكم والكيف والزمن، الأمر الذي يمكن معه قياس الكفاءة في أداء الأعمال الإنتاجية وغير الانتاجية، أي أن يشمل على المؤسسات التي تعتمد على الانتاج الفعلي والوظائف التي تعتمد عل العمل الاداري والاشرافي والتنفيذي، ويمكن القول بأنه يُعدّ من أنسب المعايير ، لتحديد مدى كفاءة غالبية الموظفين العموميين [(1)].

الّا أن مثل هذا المعيار يتطلب الدقة في إعداد نماذج تقييم الأداء، بحيث يتم تحديد العناصر التي تخص الكفاءة تحديداً واضحاً، وكذلك تحديد العناصر التي تخص الإنجاز تحديداً واضحاً أيضاً. وقد يُصار الى فصلها بصورة مستقلة في النماذج والتقارير ، مع تحديد أوزانها بصورة واضحة ومناسبة .

وبالرجوع الى نظامي الخدمة المدنية السعودي والاردني، نلاحظ أن لائحة تقويم الأداء الوظيفي وإدارة التقييم في النظامين، لم تفصلا بشكل واضح بين العناصر التي تستند الى معايير الكفاءة والانجاز . ذلك أن النماذج المستخدمة لإعداد تقارير الكفاءة كما نصّت عليها مواد النظامين، تضمنت عناصر تجمع بين معياري الكفاءة الكيفي والإنجاز الكمّي، وذلك بحسب طبيعة الوظائف وتصنيفها وترتيبها . وبالتالي فإن النظامين لم يُفردا عناصر واضحة من شأنها التمييز بالمقصود بعناصر التقييم على أساس الكفاءة، أو عناصر التقييم على أساس الإنجاز.

[(1)]محمود فهمي أحمد، معدلات الأداء ما لها وما عليها، مرجع سابق، ص 25، أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 135 .

المبحث الثالث

الآثار المترتبة على التقييم

إن عملية التقييم الخاص بأداء الموظفين، تُعدّ عملية متكاملة الأبعاد والأهداف، وهي بالنتيجة تنطوي على مجموعة من الآثار بالنسبة للموظف العام، وقد عنيت مختلف الأنظمة والقوانين في التشريعات الحديثة بموضوع الآثار المترتبة على تقارير الأداء، وكانت الاجتهادات متباينة حول طبيعة وحدود هذه الآثار.

المطلب الأول

آثار التقييم

إذا كان نظام تقييم الأداء هو النظام السائد في قوانين التوظيف المعاصرة وتشريعاتها فإن الحديث عن آثار تقييم الأداء هو في الوقت نفسه الحديث عن تقارير الكفاية، وقد اختلفت الآراء حول مسألة ترتيب آثار على تقارير تقييم الأداء، إذ يرى البعض عدم ترتيب أي أثر، بينما ذهبت الأغلبية إلى الرأي المأخوذ به تشريعاً وتطبيقاً، إلى ترتيب آثار معينة على تقييم الأداء، وهي آثار تقع في صميم شؤون الموظف الوظيفية.

بخصوص **الرأي الأول،** فإن أصحابه يستبعدون أي أثر لتقارير تقييم الأداء، على أساس أن هذا الأمر سيؤثر على القائم بعملية التقرير، ويبعدها عن الموضوعية ويجعلها خاضعة للعاطفة والاعتبارات الشخصية، الأمر الذي يؤدي إلى أن يصبح معه هذا النظام أداه إفساد للإدارة، ووسيلة غير عادلة بالنسبة للموظف[(1)] .وهؤلاء يرون أنه لا ضرورة لورود نصوص قانونية ترتب آثاراً على تقييم الإدارة. وفي هذه الحالة فإن دور التقرير يعتمد أساساً على حسن نية الإدارة، إذ يقتصر دور

[(1)]حمدي امين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة. رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، سنة 1966، ص 589.

تقرير الكفاية على الدور الذي تخوله الإدارة إيّاه، فالأخلاق الإدارية إذاً هي التي تحبذ الاستخدام التلقائي لتقرير الكفاءة من جانب الإدارة، عندما لا يوجد نص يفرض عليها مراعاة ذلك[1].

لا يجب نفي إمكانية التأثر عند الجهة واضعة تقرير تقييم الأداء لسبب أو لآخر عند إجراء عملية التقييم، وهذا يُلحق الضرر بالموظفين، إلا أن هذا الوضع لا يعني تجريد تقارير التقييم من أي أثر لها على الشؤون الوظيفية، بل يجب أن تلعب دوراً مؤثراً فيها، شريطة أن تحاط العملية بالضمانات القانونية والعملية، التي تحقق الهدف أو الأهداف من العملية، على أساس أن تصبح أداة لإصلاح الإدارة ووسيلة لرفع مستوى الأداء بالنسبة للموظفين العموميين[2].

أما **الاتجاه الثاني** فقد أوجب ضرورة ترتيب آثار على عملية تقييم الأداء، وذهب إلى وجوب ورود نصوص قانونية تحدد على هذه الآثار، لأن الكفاءة ليست شرطاً لتولي الوظائف العامة فحسب، بل ينبغي أن تكون أيضاً شرطاً للاستمرار في الوظيفة العامة. والموظف العام يعد أداة الإدارة لتحقيق أهدافها المرجوة بفاعلية، ولا بد من ارتفاع مستوى أداء هذا الموظف ولن يتحقق ذلك إلا بمتابعة نشاطهم دورياً، والعمل على رفع مستوى كفاءتهم[3].

وإذا كان الاتجاه السائد في قوانين الوظيفة العامة، هو ترتيب تقارير تقييم الأداء آثاراً معينة، فإن النظم القانونية تتفاوت في تحديد طبيعة هذه الآثار، وقد رتّب المشرع المصري آثاراً ، مثلما جعل هناك شروطاً لمثل هذه التقارير، فهو " أوجب أن تجري هذه التقارير على السنن التي أسنتها وفي المراحل التي رسمها ونظمها، فإذا أغفل من ذلك أي إجراء جوهري لم تولد تلك التقارير

---

[1] فاروق عبد الله، تقرير كفاية العاملين بالخدمة المدنية، مرجع سابق، ص 178.

[2] أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص 42.

[3] أنظر بخصوص ذلك. محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، 1991، مطبعة زمزم، الإسكندرية، ص 314- 317. أنور رسلان، تقارير الكفاية، ص 42.

الآثار المترتبة عليها قانوناً"[1]. أما إذا " استوفت هذه التقارير أوضاعها المرسومة ومّرت بمراحلها وقامت على وقائع صحيحة تؤدي إليها فإنها تكون صحيحة يستقر بها لذوي الشأن مراكز قانونية"[2].

وبناءً على ذلك يتبين أن تقارير تقييم الأداء يجب أن تكون مكتملة ونهائية لكي تُحدث أثرها كما نص عليها القانون، وأكدت المحكمة الإدارية المصرية القول " يجب أن تكون التقارير قد أصبحت نهائية قبل الأخذ بها في كل أمر من الأمور الذي يرتب القانون عليها أثراً ما سواء في العلاقات أو الترقيات أو ما يمس صلة الموظف بالوظيفة"[3].

وبصدور قرار تقرير تقييم الأداء من الجهة المختصة، سواء من الرئيس المباشر أو من لجنة شؤون العاملين حسب الأحوال، صحيحاً مبرءاً من العيوب، بأن أصبح نهائياً، تكون الجهة صاحبة الاختصاص بهذا الأمر وإصدار التقييم مما يستتبع استقرار المراكز القانونية الناشئة عنه، فلا تملك من سحبه، أو إعادة النظر فيه بمناسبة نظرها في إعمال آثاره – إذا كان لها ثمة اختصاص في ذلك– لتبنى قرارها المتعلق بالآثار على تقرير جديد[4].

وقررت المحكمة الإدارية العليا في مصر أنه " يجب التنبيه إلى أن لجنة شؤون الموظفين تقوم بمهمة مزدوجة، في التعقيب على تقدير الكفايات في الحدود وبالشروط التي عينها الشارع... كما تقوم بمهمة النظر في ترقية الموظف... وعني عن البيان أن اللجنة إذا باشرت سلطتها في المجال الأول وانتهت إلى رأي في التقدير أصبح هذا التقدير نهائياً... فلا يجوز عند النظر في

---

[1] المحكمة الادارية العليا طعن رقم 153 لسنة 7 ق في 1964/12/27 مجموعتها في عشر سنوات، ج1، ص 755. وأنظر ايضا، طعن رقم 296 لسنة 4 ق في 1960/1/16، المجموعة السابقة، ص 583 .

[2] المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 676 لسنة 14 ق ، في 1978/12/17، مجموعتها في خمسة عشر عاماً، ج3، ص 2578

[3] المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 296 لسنة 4 ق ، في 1960/1/16، مجموعتها في عشر سنوات، ج1، ص 583.

[4] محمد فؤاد عبد الباسط، قياس كفاءة الأداء، ص 318.

الترقية أن تطرح تقديرها النهائي الذي انتهت إليه في درجة كفاية الموظف وتقديره تقديراً جديداً تبني عليه اقتراحاتها في الترقية"[1].

والمعمول عليه في امتناع إعادة النظر عند ترتيب الآثار الوظيفية أن تكون الجهة المختصة قد مارست سلطتها في التعقيب فعلاً. فإذا انعقدت لجنة شؤون العاملين للنظر في الترقيات مثلاً وبمناسبتها نظرت أولاً في اعتماد تقارير شاغلي الدرجة المرقى منها وعدلت في بعضها، لم يكن هذا منها بمثابة المادة تقرير تقييم أداء نهائي، لأن التقارير عندما وصلت إليها كانت في مرحلة تقرير لرؤساء فقط، أي المرحلة التمهيدية ولم تصبح بعد نهائية، فلا تعتبر مستنفذه لسلطتها في التعقيب إذ هي تمارسه هنا لأول مرة[2].

يتضح أن ثمة آثار يرتبها القانون على تقييم كفاءة الموظف، وهي تُؤثر بالنتيجة على حقوقه وأوضاعه الوظيفية، كما أن بعضها يدخل في المزايا الوظيفية التي تمنح للموظف أو يُحرم منها.

يرى الباحث مما سبق كذلك أن ترتيب الآثار على تقييم الأداء الموظفين العموميين هو أمر تفرضه قوانين الوظيفة العامة، سواء بالنسبة لتثبيت تعيينهم بعد انقضاء فترة الاختبار أو التجربة، أم بالنسبة لاستمرارهم في وظائفهم، أم بالنسبة للترقية الاختيار أو بالنسبة لمنح العلاقات والمكافآت التشجيعية.

وإزاء هذه الضرورة في ترتيب آثار قانونية على تقارير الأداء الوظيفي، يجب مراعاة توافر الموضوعية عند الجهة صاحبة الاختصاص، وعلى ألا يوثر ذلك على مرتب الموظف وعلاواته ألا في أضيق الحدود، وإتاحة الفرصة اللازمة ليتمكن الموظف من تحسين مستوى أدائه.

---

[1] الطعنان 1693 لسنة 2 ق في 1957/3/16 و 1823 لسنة 2ق في 1957/12/7م، مجموعة المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات، ج1، ص 782.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 318.

والواقع أن اتجاهات أنظمة الخدمة المدنية المعاصرة تتفاوت في موضوع ترتيب آثار قانونية على تقارير تقييم الأداء الوظيفي. ففي الولايات المتحدة الأمريكية يرتب القانون آثاراً قانونية معينة على هذه التقارير، وقد تكون ايجابية أو سلبية[1].

أما في القانون الفرنسي فيلاحظ أن المشرع الفرنسي يرتب آثاراً مهمة وكبيرة على مسألة التدرج الوظيفي، لأن تقارير تقييم الأداء تعد شرطاً للاستمرار في الوظيفة فضلاً عن كونها تُعدُّ شرطاً للترقية، كما أن المشرع الفرنسي ربط بين درجة تقييم الأداء والفصل من الخدمة[2].

وفي القانون المصري فقد درج المشرع على ترتيب آثار مهمة على تقارير الكفاية، من شأنها أن تؤثر في شؤون الموظف الوظيفية، سواء ايجابية نافعة أو بطريقة سلبية ضارة، على أن هذه الآثار يتفاوت مضمونها من قانون وظيفي لآخر.

وقد حدد القانون المصري رقم 47 لسنة 1978 بشأن العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 آثار تقارير الكفاية وفصلها في مجالات عديدة منصوص عليها بموجب مواد القانون، وتشمل هذه الآثار مجالات الترقية ومنح العلاوة الشخصية ومنح شهادات تقدير والحرمان من جزء من العلاوة الدورية والترقية، وأيضاً النقل من وظيفة إلى أخرى أو الفصل من الخدمة، وغيرها من الآثار التي حددتها مواد القانون[3].

وفي المملكة العربية السعودية قرر كل من نظام الخدمة المدنية لسنة 1401هـ (1981م)، ولائحة تقويم الأداء الوظيفي 1404 هـ (1984م) آثاراً قانونية لتقارير الأداء في مجال. فترة التجربة أو الاختبار للموظف الجديد، وتقرير العلاوة، والترقية، والدخول في مسابقات التعيين في الوظائف.

---

(1) زكي محمود هاشم، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الإدارية بالدول العربية، القاهرة، 1972، ص 48.

(2) أنور رسلان، تقويم الأداء الوظيفي، مرجع سابق، ص 204.

(3) بخصوص جوانب هذه الآثار بالتفصيل أنظر: قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 المواد (37، 52، 31، 34، 35، 23).

وقد أقر نظام الخدمة المدنية السعودي الأخذ بنظام إخضاع الموظف الجديد لفترة تجربة أو اختبار يُثبَّت بعدها في وظيفته إذا كان يصلح لتولي أعبائها، طبقاً لنتائج تقارير الأداء التي توضع عن أدائه. ونصّت المادة التاسعة من نظام الخدمة المدنية الصادر بمرسوم رقم 49 بتاريخ 1397/7/10هـ (1977/6/27م) على " يعتبر الموظف المعين ابتداءً تحت التجربة مدّة سنة" .

وجاء في اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، توضيحاً للأحكام العامة لفترة التجربة التي يجب أن يخضع لها عند بداية التحاقه بالوظيفة الجديدة[1].

أما بالنسبة إلى الربط بين مستوى كفاية الموظف العام وتقرير العلاوة، فمن الواضح يؤكد على جوانب التأثير سلباً أو إيجاباً في تقرير العلاوة. فإذا كان التقرير يؤشر إلى ضعف كفاية الموظف العام، فإن هذا سيؤثر في مبدأ استحقاقه للعلاوة ويؤدي إلى حرمانه من العلاوة السنوية أو الدورية، بينما يؤدي ارتفاع درجة أو مستوى الكفاية منحه علاوة تشجيعية أو استثنائية. وفي هذا الخصوص فإن لائحة تقويم الأداء في السعودية ترتب آثاراً إيجابية على الموظف تتمثل في إمكانية منحه علاوة إضافية إذا حصل على تقرير " ممتاز" في العامين الأخيرين. إذ كان يعمل بذلك في اللائحة الصادرة سنة 1401 هـ (1981م). الّا أن الأمر تغيّر مع لائحة تقويم الأداء الوظيفي الجديدة 1404هـ(1984م).فمثلاً ورد في اللائحة الجديدة أنه في حالة حصول الموظف على تقرير كفاية بتقدير غير مرضي، فإن الآثار لا ترتب عليه الحرمان من العلاوة الدورية، بل ينقل إلى وظيفة أخرى تناسب قدراته، وبنفس رتبة وظيفته، إذا كان قد حصل على نفس التقدير في السنة الأولى، أمّا في المرة الأولى فيوجه للموظف تنبيه من المسؤول المختص باعتماد التقرير[2].

---

[1] حول ذلك أنظر: المواد من 1/98 إلى 6/9 من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، الصادرة بقرار من مجلس الخدمة المدنية رقم (1) بتاريخ 1397/7/27 هـ (1977/7/14م).

[2] انظر: نص المادة 8/36 من لائحة تقويم الأداء الوظيفي .

وجاء في المادة 1/17 من اللائحة نفسها جواز منح الموظف علاوة إضافية (تشجيعية) تعادل العلاوة السنوية بشروط معينة ، منها أن يكون تقرير تقيم الأَداء للموظف قد تحدد بتقدير "ممتاز" في العامين الاخيرين.

وفي ما يتعلق بإنهاء خدمة الموظف اعتماداً على تقارير تقيم الاداء ، وكأثر ناتج عنها فقد جاء في المادة السابعة من لائحة تقارير الكفاءة لسنة 1401هـ(1981م) بأن على الموظف الذي يحصل على تقرير كفاءة بتقدير غير مُرضي للسنة الثالثة على التوالي، فيجوز للجهة الادارية أن تبقيه في الخدمة مع نقله إلى وظيفة أخرى في نفس مرتبة وظيفته تناسب قدراته ، أو إنهاء خدمته لأسباب غير تأديبية ، أما لائحة تقويم الأَداء الوظيفي المعمول بها منذ 1427/1/1 هـ (2006/1/31م) ، فقد نصت المادة 12/36 على حرمان الموظف الحاصل على تقويم أداء وظيفي بتقدير (غير مرضي) من الترقية ودخول المسابقة ، ويوجه لمن يحصل على تقويم هذا التقدير لأول مرة تنبيه كتابي من معتمد التقويم ، فإذا حصل على نفس التقدير في السنة الثانية فيحقق معه من قبل جهة عمله وتُسمع أقواله ودفاعه وتُدوّن في محضر ، فإن رأت الجهة أن الامر يستدعي فصله ، فتحيله إلى هيئة الرقابة والتحقيق لعرضه على ديوان المظالم للنظر في فصله من الخدمة أو معاقبته بما يراه[1].

يلاحظ الباحث أن النظام السعودي قد أقّر ترتيب أثار على نتائج تقييم أداء الموظف، ولكنه راعى أيضاً، جوانب الآثار السلبية والأثار الإيجابية، التي من شأنها أن تحدد وضع الموظف من ناحية استمراره بالوظيفة من عدمه.

---

[1] المادة 12/46 من لائحة تقويم الاداء الوظيفي قرار رقم 51934 ، تاريخ 1426/12/30هـ (2006/1/30م) ، بناء على الامر السامي رقم 401/7، تاريخ 1401/3/6 هـ (1981/1/12م)والتي تم العمل بعا اعتباراً من تاريخ 1427/1/1 هـ(2006/1/31م) .

أما في نظام الخدمة المدنية الأُردني على مدى مراحله وتعديلاته المختلفة فقد رتبت مواده ونصوصه آثاراً معينة لتقارير الكفاية التي تخص الموظف العام، وتشمل هذه الآثار مجالات عدة، بعضها يكون الأثر فيها إيجابيا كالترقية العادية والترقية الاستثنائية، وبعضها يكون الأثر فيها سلبياً مثل حجب الزيادة السنوية أو الإحالة للمجلس التأديبي أو الفصل من الوظيفة .

وقد ورد في المادة 46 من نظام الخدمة المدنية رقم 23 لسنة 1966 م مثلاً ، بأنه يشترط لترقية الموظف حتى الدرجة الثانية أن يكون قد مضى عليه سنة على الأقل بالدرجة والحصول على تقريرين متتاليين بدرجة جيد فما فوق[1]، علماً بأن تقديرات الكفاءة كانت بالدرجات الآتية، ممتاز ،جيد جداً ، متوسط ، ضعيف ، أما الترقية من الدرجة الثانية للدرجة الأولى فيشترط بالنسبة لها مضى سنتين على الأقل في الدرجة الثانية .

كما رتب النظام ذاته آثاراً تخص الترقية الاستثنائية، ومثلها حجب الزيادة السنوية، أو الإحالة الى المجلس التأديبي المختص، الذي ينظر في إيقاع عقوبات عديدة على الموظف، منها وقف الزيادة السنوية في الراتب، أي وقف العلاوة ، أو تخفيض الراتب، أو تنزيل الدرجة، وأخيرا العزل أو الفصل من الوظيفة[2].

أما في نظامي الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988 ، والحالي رقم (82) لسنة 2013 الذي بدأ العمل به في بداية عام 2014 م. فإن الصريح من نصوص المواد هو ترتيب آثار قانونية على تقارير الكفاءة بحيث شملت هذه الآثار مجالات الترقية والترشيح لبعثات دراسية، والدورات

---

[1] نصت المادة 46 من نظام الخدمة المدنية بعد تعديلها سنة 1968 على ما يلي " يُرقّع الموظف من درجة ما (باستثناء الترفيع من الدرجة الثانية) الى درجة أعلى منها بعد مضي سنة على الاقل على تاريخ حلوله في أعلى مربوط الدرجة شريطة أن يكون قد ورد عنه تقريران سنويان متتاليان بدرجة جيد فما فوق ، أما أذا عين الموظف في أعلى مربوط الدرجة فلا يجوز ترقية الا بعد أن يكون قد أمضى مدة لا تقل عن سنتين على تعيينه في تلك الدرجة .

[2] بخصوص هذه الاثار أنظر المواد (46، 49، 60) من النظام .

التدريبية، ومنح الزيادات السنوية الاضافية، ولفت نظر الموظف، وانذاره ونقله من وظيفته الى وظيفة أخرى وانتهاء بإنهاء خدماته من الوظيفة العامة[1].

يمكن الاستنتاج أن عملية التقييم من شأنها أن ترتب العديد من الآثار، على الموظف العام، وذلك في ضوء نتائج تقرير تقييم الأداء. وبعض هذه الآثار يخلّف نتائج إيجابية بالنسبة للموظف من قبيل إمكانية حصوله على الترقية والإعارة أو الجدارة، أو بعض الحوافز المالية، كما أن بعضها يخلّف نتائج سلبية قد ترتب بعض العقوبات على الموظف أو الحرمان من الترقية، وقد تؤدي أحياناً إلى ترك الوظيفة وعدم الاستمرار بها .

نخلص مما سبق ان تقارير تقييم أداء الموظف العام في كل من المملكة العربية السعودية والمملكة الاردنية الهاشمية ترتب آثاراً وظيفية وقانونية متعددة على الموظف، في الجانبين الايجابي والسلبي، وأن حدود هذه الاثار تطال مجالات مختلفة، كما وأنها تتسم بطابع التدرج في طبيعة هذه الاثار، وفي هذا الخصوص فإنه يبدو من مراجعة مواد نظامي الخدمة المدنية في البلدين الخاصة بعملية التقييم وما يترتب عليها من آثار ما يأتي:

1. إن كلا النظامين نصّا على أثار إيجابية وسلبية تقع على الموظف بحسب نتيجة تقييمه .
2. أن النظامين أكدا على أن الأثار المترتبة على التقييم، تشمل مجالات عديدة تخص الموظف، من حيث استمراره في الوظيفة أو عدم استمراره فيها.
3. يمكن إهمال الآثار الايجابية للتقييم كما جاءت في النظامين (العلاوات، الزيادات السنوية، العادية والاضافية، الترقيات، العادية والاستثنائية) أما الآثار السلبية فيمكن أن تكون في (الحرمان من الترقية، حجب الزيادات، الإحالة إلى مجالس التأديبية، النقل إلى وظيفة أخرى، وأخيراً إنهاء الخدمة من الوظيفة).

---

[1] نظام الخدمة المدنية ، رقم (1) لسنة 1988، نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013.

المطلب الثاني

التظلم الإداري

عند إعلام الموظف بتقدير تقييم أدائه، بياناً أو تقريراً، يمكن له التظلم منه خلال مدّة معينة، وذلك حسب الأنظمة المختلفة، ويكون البت في هذا التظلم أو انقضاء ميعاده دون تقديمه فيه هو الدال على نهاية قرار التقرير[1].

ومثل هذه المرحلة من مراحل نهاية تقدير تقييم الكفاءة التي وضعها المشرع " آخذاً في الاعتبار ما لهذا التقرير من انعكاس بالغ الأثر على الوضع الوظيفي للعامل مآلاً، سواء في مجال الترقية أو استحقاق العلاوات أو تحقق الصلاحية للاستمرار في شغل الوظيفة العامة" . وبهذا يُعدّ التظلم " ضمانة منحها المشَّرع إياه (العامل أو الموظف) إدراكاً منه لدى خطورة الآثار التي رتبها التقرير في حياته الوظيفية وحتى يتأتى له ابداء ما يعين له من مطاعن على التقرير "[2].

وهكذا فإن تقرير تقييم الأداء السنوي للموظف يُعدّ قراراً إدارياً يجوز للموظف التظلم منه إدارياً خلال عشرين يوماً من إبلاغه في القانون المصري، وأما الجهة التي تقوم بالفصل في التظلم في القانون المصري هي السلطة المختصة بالنسبة للعاملين شاغلي الوظائف العليا، أما بالنسبة لباقي العاملين فيتقدمون بتظلماتهم الى لجنة تظلمات مستقلة من ثلاثة من كبار العاملين ممن لا يشتركوا في وضع التقرير [3].

---

[1] المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن 2475 لسنة 33 ق – 1994/4/19، المؤسسة الادارية الحديثة، 1993–1997، ج45، قاعدة 20، ص 60 .

[2] المحكمة الادارية العليا ، طعن 1135 لسنة 34 ق – 1995/1/14، المجموعة السابقة، قاعدة 22، ص 66 .

[3] الحلو، راغب ماجد ، تنظيم السلطة الادارية، القاهرة، 1989، ص 151 – 152 .

ولا شك أن أهم أخطاء عملية التقييم هي التحيز الشخصي ضد الموظف محل التقييم ، وهذا قد يؤثر على موضوعية التقييم وعدالته، ويؤدي الى تقييم لا يعكس مستوى ؟أداء الموظف الفعلي [1].

وفي كل الأحوال فإن كفالة حق التظلم للموظف الخاضع للتقييم من شأنها أن تجعل الرؤساء الذين يقومون بالتقييم أكثر جدية وموضوعية ونزاهة عند التقييم.

الّا أن هناك من لا يرى مبرراً لإعطاء حق التظلم لجميع العاملين من نتائج تقدير كفاءتهم، كونه يخلق مشاكل عديدة أمام الإدارة ، بالإضافة إلى أنه سيؤدي إلى كثرة انشغال الإدارة للبت في التظلمات المقدمة اليها ، ولذا فهم يرون أنه من الأنسب أن يعطى هذا الحق للعاملين الذين تكون نتائج تقديراتهم ضعيفة [2].

وبناء على ما سبق يمكن تعريف التظلم الاداري من تقييم تقارير الأداء، بأنه قيام الموظف بتقديم اعتراضه على نتيجة تقدير أدائه السنوي، خلال المدّة المحددة قانوناً أمام الجهة المختصة ، بغرض إعادة النظر بهذه التقارير وفقاً لأحكام النظام والقانون في الحالات التي يجيز فيها المشرع ذلك[3].

لقد نصّ نظام الخدمة المدنية السعودي على حق الموظف في التظلم من نتيجة تقييم أدائه الوظيفي. فقد أجازت المادة (74/أ) من نظام الخدمة المدنية للموظف الحاصل على تقييم كفاءة بتقدير ضعيف أو متدني التظلم من هذا التقييم، وفقاً للإجراءات والمواعيد الخاصة بهذا التظلم والحصول على قرار يصدر من مجلس الخدمة المدنية .

---

(1)درة، عبد الباري، مرجع سابق، ص 300 .

(2)عقيلي، عمرو وصفي، إدارة القوى العاملة، دار زهران، عمان، 1996، ص 227 .

(3)قبيلات، حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 281 .

ويجب أن يسبق التظلم رفع دعوى الطعن التي يمكن أن يقيمها الموظف محلّ التقييم، وفي حال لم يقم الموظف بالتظلم، فإن مآل دعواه التي يرفعها طعناً على قرار التقييم هو الحكم بعدم القبول لهذه الدعوى لأن التظلم يعد شرطاً وجوبياً .

وحددت المادة 11/36 من لائحة تقويم الأداء الوظيفي الحالية 1404هـ (1984م) مجموعة من القواعد والإجراءات الخاصة بقبول تظلمات الموظفين من تقارير الأداء والبت فيها، على النحو الآتي :

" يجوز للموظف المُعدّ عنه تقويم أداء وظيفي بدرجة (غير مرضي) التظلم منه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تزويد بنسخة منه الى الرئيس الأعلى في الجهاز ليحيل تظلمه الى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين يكون مدير شؤون الموظفين من بينهم ويرأسها أكبرهم مرتبة وفق الترتيب الاتي :

أ. يتولى مدير شؤون الموظفين التحضير لاجتماعاتها .

ب. أن تقوم اللجنة بفحص التظلم خلال شهرين على الاكثر من تاريخ استلامه وترفع توصياتها الى رئيس الجهاز المختص .

ج. في حال لم تبث للجنة في موضوع التظلم خلال هذه الفترة يعرض الموضوع على رئيس الجهاز ليتخذ القرار الذي يراه خلال خمسة عشر يوماً على الاكثر من تاريخ انتهاء الفترة الاصلية المحددة للجنة .

د. تكون مداولات اللجنة سريّة .

هـ. يجوز للجنة مناقشة الرؤساء المعنين والموظفين المتظلمين .

و. يكون رئيس الجهاز المختص نهائياً .

وورد في ملحق التوضيحات في لائحة تقويم الأداء الوظيفي السابقة، توضيحاً اجرائياً للمادة 11/36 من نظام الخدمة المدنية، بحيث وجوب أن تتم اجراءات التظلم وفقاً لأحكام هذه المادة على النحو الاتي :

1. يُعدّ طلب التظلم من قبل الموظف المتظلم .
2. يقدم الطلب لمدير شؤون الموظفين في الجهاز التابع له الموظف .
3. يُعد مدير شؤون الموظفين تقريرا عن حالات التظلم وعرضها على لجنة المشكلة حسب ما ورد بما هذه المادة .
4. تقوم اللجنة بدراسة حالات التظلم وترفع توصياتها للوزير أو لرئيس الجهاز المختص.
5. يتولى مدير شؤون الموظفين بتبليغ الموظف المعني ورئيسه بالقرار المتخذ بخصوص التظلم.

وتجدر الإشارة هنا الى ان المادة 12/36 من لائحة تقويم الأداء الوظيفي قد رتبت آثارا لافتة على الموظف الخاضع للتقييم ، وهي آثار من شأنها أن تدفع به اللجوء الى التظلم، وبينت المادة 12/36 أن الموظف الحاصل على تقدير أداء وظيفي بتقدير (غير مرضي) يُحرم من الترقية ودخول المسابقة، ويوّجه لمن يحصل على هذا التقدير لأول مرّة تبينه بكتاب من معتمد التقرير ، فإذا حصل على نفس التقدير في السنة الثانية فيحقق معه من قبل جهة عمله وتستمع أقواله ودفاعه ويثبت في محضر، فإذا رأت الجهة أن الامر يستدعي فصله، فتحيله الى هيئة الرقابة والتحقيق ليُعرض على ديوان المظالم، للنظر في فصله أو معاقبته بما يراه .

يتضح للباحث بأن المشكلة بالنسبة للموظف الخاضع للتقييم في نظام الخدمة المدنية السعودي، ليست في كفالة حق التظلم من تقرير الأداء، أي من مبدأ التظلم نفسه، وإنما في الوسيلة التي يعلم بها الموظف بقرار التقييم ومضمونه، حيث أن التقارير سرية في العموم، باستثناء واحد وهم الموظفون الذين يحصلون على تقييم أداء ضعيف. فالتظلم يفترض علم الموظف بدرجة تقييم

كفاءته ومن هذا العلم تبدأ مواعيد التظلم إذا شاء الموظف ذلك، وعليه فإن الواقع يقتضي اعتماد مبدأ العلنية في التقييم ، بالرغم من تحفظات الكثيرين حول هذا الأُسلوب .

ومن خلال النظر في نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي المعمول به بتاريخ 2014/1/1م بخصوص حق الموظف التظلم من نتائج تقييم أدائه الوظيفي السنوي، فأول ما يطالعنا في هذا الشأن ما نصّت عليه الفقرة (ب) من المادة (69) من نظام الخدمة المدنية الأردني من القول "أن تكفل له (الموظف) حق التظلم وفقاً لأحكام هذا النظام والتأكد من وجود ضمانات للموظف عند تطبيق الإجراءات والعقوبات التأديبية". أما منطوق المادة (72/هـ) من النظام، فقد أوجبت على صاحب الصلاحية أو ممن يفوضه في اعتماد التقدير اذا كان تقدير أداء الموظف السنوي بدرجة متوسط أو ضعيف، بمعنى ان التقدير يكون علنيا بالنسبة لهذه الفئة من الموظفين العموميين . وللموظف حق الاعتراض على تقديره خلال ثلاثة أيام عمل تبدأ من اليوم التالي لتسلمه له، وفي حال عدم اعتراضه عليه خلال تلك المدّة يعتبر التقدير معتمداً.

وفي حالة اعتراض الموظف (الحاصل على تقدير ومتوسط أو ضعيف) على التقدير، فإن على المرجع المختص بالمصادقة على التقرير أو من يفوضه بإحالة التقرير مع اعتراض الموظف إلى اللجنة المختصة المنصوص عليها في المادة 74 من النظام [1].

ووفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي لسنة 2013، تكون جميع مراحل إعداد سجل الأداء السنوي مكتومة وسرية، ولا يجوز اطلاع الموظف عليها الّا إذا كان تقديره النهائي في التقرير السنوي بدرجة متوسط وضعيف كما أشير سابقاً .

[1] المادة 72/ الفقرة (و) ، نظام الخدمة المدنية الاردني ، 2013 .

عندئذ يُصار إلى إرسال نسخة من التقرير السنوي إلى الموظف من قبل صاحب العلاقة أو من يفوضه، وللموظف حق الاعتراض عليه خلال ثلاثة أيام، وفي حال عدم اعتراضه عليه، عندئذ يصبح التقرير قطعيا ونهائياً .

وعند الاعتراض على التقرير تشكل لجنة للنظر في الاعتراضات في كل دائرة بقرار من الوزير المختص ، ومراجعة تقارير تقييم الاداء السنوي المعترض عليها . ونصّت المادة (74/أ) من النظام على أن تتكون اللجنة من رئيس وعضوين، ممن لديهم المعرفة الشمولية بأعمال الدائرة التي يتبع لها الموظف، وممن عرفوا بعد بعد التهم وموضوعيتهم، ويكون اجتماعها قانونياً بحضور جميع أعضائها وتتخذ قرارها بالإجماع أو بأغلبية أعضائها ، ويكون قرارها نهائياً .

ويتوجب على اللجنة إصدار قرارها حول التظلم خلال مدّة لا تزيد على سبعة أيام عمل اعتباراً من اليوم التالي لتسلمها الاعتراض أو التظلم من الموظف محل التقييم، وعليها أن تبني قرارها بناءً على ما وردعن الموظف في نموذج سجل الأداء وفي أي وثائق أخرى أو سجلات أو ملفات في الدائرة تتعلق بالموظف وتقييم مستوى أدائه، كما على المبررات المقدمة من الموظف المعترض، ويبلّغ بعدها بقرار اللجنة[1] .

إن ما يلاحظ على اجراءات التظلم من تقرير تقييم الأداء للموظف العام، وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية الاردني المذكور ، ما يأتي :

أولاً. إن حق التظلم أو الاعتراض على تقرير التقييم يقتصر على فئة الموظفين الذين يحصلون على تقارير بدرجة ضعيف أو متوسط فقط، في حين يمتنع على الموظفين الآخرين الحاصلين على درجة جيد أو جيد جداً حق الاعتراض على تقاريرهم السنوية .

---

[1] المادة (74/ب) من نظام الخدمة المدنية الاردني، لسنة 2013م، مرجع سابق.

ثانياً . يكتسب التقرير بدرجة ضعيف أو متوسط ، إذا لم يعترض عليه خلال مدّة الاعتراض والمحددة بثلاثة أيام من اليوم التالي لتاريخ تسلم الموظف لتقريره صفة النهائية أو القطعية ، بعد انقضاء هذه المدّة .

ثالثا. إن وجود لجنة للنظر في الاعتراضات والفصل فيها يُعدّ ضمانة مهمة لجهة توخي الموضوعية والدقة، فضلاً عن مبدأ العدالة، ويحول دون الانحراف في استعمال السلطة، بغرض محاباة ومجاملة بعض الموظفين او الانتقام من بعضهم ، وهما وضعان يحققان المصلحة العامة بأي حال من الاحوال[1] .

رابعا. لم يوضح نظام الخدمة المدنية الحالي الصلاحيات التي تملكها لجنة الاعتراضات مقابل التقارير المعترض عليها، لكن يمكن القول انها تملك وفقا للمبادئ العامة سلطة الموافقة على التقارير السنوية أو تعديلها .

خامساً. أقر النظام الحالي بمبدأ سرية تقرير لتقييم الأداء السنوي للموظفين[2] .

وهذا ما نصت عليه المادة (74/ب) المشار إليها سابقاً بخصوص سرية التقارير، علماً بأن نظام الخدمة المدنية السابق رقم (1) لسنة (1988)، كأن يأخذ بمبدأ العلنية في تقارير الأداء السنوي، بحيث كان بمقدور جميع الموظفين الإطلاع على هذه التقارير التي تخصهم، أياً كانت درجاتهم أو تقديراتهم .

يتضح أن نظام الخدمة المدنية الحالي قد تراجع دون مبرر عن مبدأ العلنية في تقارير اداء الموظفين العمومين، رغم ما تحققه هذه العلنية من فوائد ومصالح، كونها تبيّن للموظف مستوى أدائه وأوجه القصور والخلل فيه إن وجدت، فيعمل على تجنبها مستقبلاً.

---

[1] شطناوي، علي خطار، مبادئ القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار وائل للنشر، عمان، 2009، ص 284 .

[2] القبيلات، حمدي، القانون الاداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص 126 .

أما إذا كانت التقارير سرية فقد تنعدم هذه الفوائد. كما أن السرية من شأنها أن تفتح المجال أمام الرؤساء الإداريين للانحراف في استعمال السلطة، ومجانبة الموضوعية عند إعداد التقارير الوظيفية السنوية، طالما أن صاحب الشأن لن يعلم بنتيجة تقريره السنوي، الّا إذا كان تقريره بدرجة ضعيف أو متوسط. كما أنه يحرم فئة أخرى من الموظفين من حق الاعتراض أو التظلم، ممن كانت تقريرهم بدرجة جيد أو جيد جداً .

وهذا الحال يصدق على ما ورد في نظام الخدمة المدنية السعودي، الذي أخذ بمبدأ السرية في التقارير ، واقتصر حق التظلم على فئة درجة (غير مرضي) دون غيرهم من الفئات.

ويرى الباحث في هذا الشأن أن من المصلحة العامة الأخذ بمبدأ العلنية نتائج تقييم الأداء، ومناقشة الموظفين فيها إذا طلبوا ذلك، فقد يساعد ذلك في التوضيح لهم بأفضل الطرق لأداء العمل بشكل صحيح، ولا شك أن الصراحة تُعدّ سياسة رشيدة تتيح لكل موظف أن يتبين نواحي الضعف في أدائه لعمله، وأن يطلّع على رأي رئيسه المباشر في نشاطه ومستوى أدائه لكي يصلح من شأنه ، ويتلافى جوانب تقصيره .

ومع حقيقة بعض المزايا والفوائد في علنية تقارير تقييم أداء الموظفين العموميين الّا أن البعض وجه انتقادات، وهم من مؤدي السريّة ، أهمها[1] :

1. إن السريّة تكفل الحرية للرئيس المباشر في تقدير عمل مرؤوسيه، دون خشية مما قد يثيره إعلان التقدير من حساسيات لدى المرؤوسين، وقد تؤثر في حسن العلاقة التي يجب أن تسود بين الرؤساء والمرؤوسين للمصلحة العامة .

---

[1] عقيلي، عمر وصفي، إدارة القوى العاملة، مرجع سابق، ص 224 .

2. قد يزيد إعلان نتيجة التقييم لأداء الموظفين الشكاوى والتظلمات من قرارات الرؤساء، الأمر الذي يؤدي الى سوء العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، مما ينعكس على حسن سير العمل في الدائرة .

ومع ذلك فإن فكرة السرية قد تبدو غير عملية أو منطقية، فقد لا تحقق هدف نظام تقييم الاداء الذي يهدف الى كشف نقاط الضعف في أداء الموظف وتحديدها، بغرض متابعتها ومحاولة علاجها، وصولاً الى تطوير الاداء في المستقبل[1] .

إن الباحث يرى أن الموضوعية والعدالة والنزاهة والمصلحة العامة تقتضي أن تكون تقارير تقييم الاداء علنية لجميع الموظفين الخاضعين للتقييم، بمختلف درجات تقديراتهم، لما في ذك من مزايا لمصلحة كل من الموظف والمسؤول والمصلحة العامة .

ويمكن ذكر أبرز هذه المزايا وهي:

- التزام الرؤساء بأكبر قدر من الموضوعية وتحرّي الدقة عند وضع تقارير تقييم الأداء للموظفين المرؤوسين لديه .
- تصبح تقارير الكفاءة وسيلة فعّالة وايجابية، تسهم في رفع كفاءة الموظفين .
- تؤدي العلنية إلى المنافسة بين الموظفين، وتقديم المزيد من الجهد والعطاء، الأمر الذي يساهم في رفع مستوى الأداء بالجهاز الإداري العام .
- قد تكفل العلنية تحقيق النقد والاحساس بالعدالة بين الموظفين، مما يؤدي إلى الطمأنينة والاستقرار الوظيفي .

ومن هنا فإنه من المناسب والأولى الزام الإدارة بإعلام الموظف بنتيجة تقييم أدائه في كل من الأحوال، ليتسنى له ترتيب أوضاعه الوظيفية وفقاً لهذا التقييم .

---

[1] درة، عبد الباري، مرجع سابق، ص 318. نادر أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص 247 .

المطلب الثالث

الطعن القضائي

إن تقرير تقييم أداء الموظف العام هو ما يحكم على كفاءة هذا الموظف، وكما أشير سابقاً فيما يتعلق بالتظلم فإنه بالنتيجة يرتب نتائج سلبية أو ايجابية، قد تصل في بعض الأحوال إلى إنهاء خدمات الموظف من الوظيفة، ولهذا فمن العدالة تمكين الموظف من التظلم من التقرير، وكما تبين سابقاً فإن أنظمة الخدمة المدنية تضع طرقاً للتظلم من تقارير الأداء، الّا أن التظلم الإداري وحده قد لا يشكل ضمانة كافية للموظف، بسبب أن الإدارة في حالة التظلم هي الخصم والحكم معاً، وقد تنحاز إلى تأكيد نتيجة التقدير كما وردت في التقرير المعترض عليه، لذا لا بُدّ من وجود جهة تبسط رقابتها على ممارسة الإدارة، ومن الممكن أن الطعن القضائي، قد يمثل هذه الجهة المعنية بذلك .

ومن دراسة موقف القضاء الإداري المقارن بشأن الطعن على تقارير تقييم الكفاءة أمام هذا القضاء، يبدو ان الانظمة تختلف في طرق ووسائل وجدوى هذا الطعن، وفقاً لتكيفات القانونية للتقارير الكفاءة .

وفيما يخصّ القضاء الاداري المصري، فيلاحظ انه قد مر بمرحلتين اثنتين:

الاولى. مرحلة ما قبل صدور قانون مجلس الدولة المصري رقم(47) لسنة (1972)، فقد كانت في هذه المرحلة اختصاصات المجلس محددة على سبيل الحصر، ولم يكن من بين هذه الاختصاصات النظر بالطعون الخاصة بتقرير تقييم الاداء، ولهذا تضاربت اجتهادات محكمة القضاء الاداري المصري بشأن الطعون على تقارير وتقييم الاداء[1].

---

[1]أنظر. الطماوي، سليمان، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ط5، القاهرة، 1976، ص 222.

الثانية. وتتمثل في مرحلة ما بعد صدور القانون المذكور. الذي نصّت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالمنازعات والطعون المتعلقة بالموظفين، ومنها " الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الادارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات " [(1)].

الاّ أن نطاق اختصاص مجلس الدولة بطعون الموظفين لم يعد مقصوراً على ما ورد في النص الصريح كما جاء في المادة السابقة، بل اشتمل هذا الاختصاص على كل طعن يتعلق بموظف عام، سواء ورد النص الصريح عليه أو لم يرد في قانون مجلس الدولة. بمعنى أن الطعن بتقارير تقييم الاداء أصبح في الواقع مشمولا في احكام محكمة القضايا الإدارية [(2)].

وهكذا يتبين أن الأمر استقر على اختصاص مجلس الدولة بقرارات تقدير الكفاءة والآثار المترتبة عليها ، فيما يتعلق بالطعن عليها بالإلغاء كسائر القرارات الإدارية، بالنظام القانوني لدعوى الالغاء [(3)]. وعلى أساس أن قرار التقدير هو قرار اداري نهائي لما يرتبه من آثار قانونية في علاوات الموظف وترقياته واستمراره في الخدمة. وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية، بالقول " ليس من ريب في أن تقرير الكفاية إن هو الّا قرار إداري يصدر عن السلطة المختصة بإصداره قانوناً منشئاً لمركز قانوني ذاتي لذي الشأن فيه يؤثر مآلا في الترقية منحاً أو منعاً، بل قد يتعدى أثره الى مدى الصلاحية للاستمرار في الوظيفة العامة ويكون مدعاة إلى إنهاء رابطة التوظيف ذاتها" [(4)].

[(1)]المادة (10)، قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة (1972) .

[(2)]حافظ ، محمود محمد ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 375.

[(3)]عبد الباسط، محمد فؤاد، قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص 651 .

[(4)]المحكمة الادارية العليا، طعن 1331 لسنة 37 ق، 1995/12/16، الموسوعة الادارية الحديثة، 1993-1997، ج45، قاعدة 38، ص 122-123 .

ومقتضى ذلك أن يخضع قرار التقدير، شأنه شأن أي قرار إداري أخر، لرقابة المشروعية اذا أن " ولاية التعقيب على تقدير الكفاية في التقرير السنوي – وهو قرار اداري نهائي – إنما هي لقضاء الإلغاء، فهو القضاء الذي شرعه القانون للطعن في القرارات الادارية " [(1)]. هذا فضلاً عن الاختصام في الآثار المترتبة على التقدير أي أن " المنازعة في هذا التقرير أو في الاثار المترتبة عليه .... لا تكون الّا عن طريق الطعن بالإلغاء" [(2)]. وما يبقى بعد ذلك هو من حرية صاحب الشأن أن يمارس حقه في الطعن ضد قرار التقدير اذا أراد ذلك، أو أن يقبل به كما هو .

وبالنسبة للنظام السعودي، فإن قواعد المرافعات والاجراءات امام ديوان المظالم أجازت لجوء الموظف لديوان المظالم في حالة مطالبته رفع دعوى الديوان المظالم على تقرير تقييم الاداء الخاص به. وقد حددت هذه القواعد مدّة تسعين يوماً موعداً من رفض وزارة الخدمة المدنية تظلم الموظف أو عدم البت فيه من قبلها خلال مدة (60) يوماً، كما أنها حددت مدة (60) يوما بعد مضي (30) يوماُ من عدم قيام جهة عمل الموظف بتنفيذ قرار وزارة الخدمة المدنية بأحقية الموظف فيما يطالب به موعدين لرفع الدعوى لديوان المظالم [(3)].

ومن خلال دراسة مواد لائحة تقويم الاداء الوظيفي لا نجد ما يدل على حق الموظف المتضرر أو المتظلم في الطعن في قرار اللجنة الخاصة بالنظر بتظلم الموظف. إذ أن الفقرة (هـ) من المادة (7/36) من اللائحة نصت على أن قرار المسؤول او رئيس الجهاز المختص أو من يفوضه نهائي. ومن هذا يتضح ظاهرياً قطع الطريق أمام الموظف الذي يرغب في الطعن من

[(1)] المحكمة الادارية العليا، الطعون 223 لسنة 6ق، 1962/3/24، 2601 لسنة 6ق، 1962/12/22، لسنة 6ق، 1963/11/30، مجموعتها في عشر سنوات، ج1، ص 797 .

[(2)] المحكمة الادارية العليا، طعن 2376 لسنة 6 ق 1964/11/29، مجموعتها في عشر سنوات، ج1، بند 738، ص 783 .

[(3)] قواعد المرافعات والاجراءات الخاصة بديوان المظالم السعودي، صدرت بقرار مجلس الوزراء السعودي رقم (190) تاريخ 1409/11/16هـ (1989/6/20م) .

القرار ، ولكن هل يمكن أَن يفهم من عبارة (نهائي) أَن المنظم السعودي قصد النهاية المطلقة بحيث لا يمكن للموظف الطعن بأي حال في القرار امام جهة اخرى؟ أم ان العبارة نسبية بحيث يمكن للموظف الطعن في ظروف معينة اللجوء الى جهة أخرى؟ والواضح أن المنظم لم يفصح كما لم يعقب بشكل واضح ودقيق عن المغزى لهذه العبارة التي تحتمل الأمرين والواقع أن هذا الوضع يطرح سؤالاً آخر حول طبيعة القرار الصادر عن اللجنة هل توجد جهة مخولة بالرقابة القضائية (القضاء الاداري) يمكن للموظف اللجوء اليها للطعن في القرار .

يبدو ان طبيعة القرار كما ذكر سابقا هو قرار اداري (القرار الحكمي) ، وبالتالي ينبغي أن يكون خاضعاً لرقابة القضاء الاداري طالما أنه ليس من أعمال السيادة، فعليه فإن الجهة المخولة بالرقابة القضائية الادارية في السعودية هي ديوان المظالم ، وذلك وفقا لما ورد في الفقرة (ب) من المادة (1/8) من نظام الديوان المظالم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (51/2) بتاريخ 1402/7/17 هـ (1982/5/11م)، والتي تنص: " على أن اختصاص ديوان المظالم بالفصل في الدعاوي المقامة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الادارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة وبذلك يمكن القول بان القرارات الصادرة عن لجنة النظر في التظلمات الخاصة بتقييم أداء الموظفين تخضع بدورها للطعن أمام ديوان المظالم اذا توفر في القرار المطعون فيه احد الأسباب أو الوجوه المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (1/8) من نظام ديوان المظالم، ويمكن أن تكون الآلية لمثل هذا الطعن طبقاً لما جاء في المادة الثالثة من قواعد المرافعات والاجراءات أمام ديوان المظالم الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (190) بتاريخ 11/16/ 1409 هـ (6/20/ 1989م). وبالنسبة للنظام الاردني، نلاحظ أن المادة (74/أ) من نظام الخدمة المدنية الاردني لعام 2013 قد اكتفت بالنص على ان يتألف في كل دائرة بقرار من الوزير المختص لجنة أو اكثر بالنظر في الاعتراضات المقدمة على تقييم الأداء السنوي، مكونة من رئيس

وعضوين، ممن لديهم المعرفة الشمولية بأعمال الدائرة، وممن عرفوا بعد التهم وموضوعيتهم، ويكون اجتماع هذه اللجنة قانونياً بحضور جميع اعضائها، وتتخذ اللجنة قرارتها بالإجماع أو بأغلبية أعضائها ويكون قرارها في كلتا الحالتين نهائياً.

وهكذا يلاحظ اتفاق كلا من النظامين السعودي والأردني في ذات العبارة (نهائي) الأمر الذي يشير كما سبق التوضيح التباساً حول فكرتي النهائية المطلقة أم النسبية ، وبالتالي عدم إمكانية الطعن أو امكانية الطعن على قرار اللجنة ، ويرى الباحث في هذا الخصوص ضرورة يراعي كلا النظامين هذا الأمر، والتوضيح فيما إذا كان القرار النهائي يخص اللجنة فقط، وبالتالي لا يخص الموظف الذي يمكنه اللجوء الى جهة أخرى ممثلة بالقضاء الإداري أو أن القرار نهائي بمعنى قطعي وبالتالي قطع الطريق أمام الموظف في الطعن بالقرار.

كما أنه يمكن للنظامين توضيح طبيعة القرارات الصادرة عن لجان الاعتراض والتظلم من تقييم الأداء الوظيفي، وتحديد فيما اذا كانت تعد قرارات إدارية أم لا .

يُلاحظ أن كلاً من النظامين الأردني والسعودي لم يُدرجا قرارات تقييم أداء الموظف العام المتظلم منها أمام لجان مختصة باعتراض ضمن اختصاص القضاء الاداري بصورة صريحة، واكتفيا باعتبار قرارات اللجان نهائية . وإذا نظر من جانب اخر إلى هذه القرارات الصادرة من اللجان واعتبارها قرارات إدارية، فإن هذا يستوجب أن تمتد الرقابة القضائية على مشروعية هذه القرارات، شأنها شأن القرارات الادارية الأخرى وذلك من جوانب متعددة، من حيث توفر الشكل الذي يتطلبه القانون في القرار، لا سيما تسبيبه وقيامه على اسباب صحيحة ثابتة، تؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها، واستهداف مصدر القرار المصلحة العامة بعيداً عن عيوب إساءة استعمال السلطة أَو الإنحراف في ممارستها أو غيرها من العيوب التي تصيب القرار الإداري، وتجيز الطعن عليه وطلب الغاءه أو تعديله.

ومع ذلك فإنه من خلال استعراض الباحث للعديد من قرارات محكمة العدل العليا الاردنية، فقد وجد أن هناك العديد من الاحكام التي صدرت عن هذه المحكمة، بناءً على دعاوى اقامها بعض الموظفين العموميين الذين يقدمون طعوناً على تقاريرهم السنوية الخاصة بتقييم الاداء. ومن قبيل ذلك وليس على سبيل الحصر.

قرار محكمة العدل العليا بالقضية رقم 2006/61، والذي صدر في 15 صفر 1427هـ الموافق 2006/3/15 . وجاء في نصه " بعد التدقيق في أوراق الدعوى والمداولة قانوناً، تبيّن ان المستدعي امام الدعوى للطعن في تقييم أدائه في التقرير السنوي عن سنة (2003) لتقدير جيد، الموضوع من قبل المستدعي ضده (أمين عام وزارة المياه والري)، طالباً الغاءه للأسباب المدرجة باستدعاء الدعوى وأثار مساعد رئيس النيابة العامة الإدارية دفعاً بأن الدعوى مستوجبة الرد شكلاً بحجة أن التقرير السنوي لا يشكل قراراً إدارياً يتقبل الطعن بالإلغاء[1].

وحيث أن من شأن هذا التقرير أن يؤثر في المركز القانوني للمستدعي وذلك لتأثير التقارير السنوية في ترقية الموظف إذ تدخل هذه التقارير ضمن معايير الكفاءة.

وعليه فإن القرار المطعون فيه وهو تقييم أداء المستدعي بموجب التقرير السنوي هو قرار إداري بالمعنى المقصود وفي المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 لغايات اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن ويكون الدفع مردوداً، وحيث ان المستدعي ضده يستمد معايير التقدير من المعلومات الواردة بحق الموظف في تقريره وسجل أدائه وأية قيود أو ملفات تعود للوزارة وتتعلق بأدائه كما يستخلص من المادة (67) وما بعدها من مواد نظام الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 2002 وتعديلاته الباحثة في أداء التقييم. وحيث ان سلطة المستدعي ضده فيما يقرره من تقدير هي سلطة تقديرية، ولم يقدم دليل على أن القرار المشكو منه مشوب بأي عيب من العيوب التي نعاها عليه المستدعي، أو أن المستدعي ضده أساء استعمال السلطة. فيكون

---

[1]قرار عدل عليا 2006/61، التاريخ 15 صفر 1427هـ الموافق 2006/3/15 ، منشورات مركز العدالة.

القرار المطعون فيه موافقاً للنظام ولتعليمات تنظيم سجل تقييم الاداء الصادرة بموجبه، وبالتالي تغدو الدعوى مستوجبة الرد موضوعاً"[1].

ونجد مثل هذا الحكم طعناً على تقارير تقييم الاداء السنوي في قرار المحكمة ذاتها بالدعوى رقم 2010/165، قرار في 9 شعبان 1431هـ الموافق 21 تموز 2010. جاء فيه " إن الثابت من الأوراق أن المستدعية أخلت بواجباتها الوظيفية وانه تم استجوابها ونقلت الى أكثر من موقع بسبب سوء أدائها. ولمّا كانت هذه المسائل تخضع لتقدير الإدارة ما دام لها أصل ثابت في الأوراق، فإن معاقبة المستدعية جاء نتيجة كذلك مسألة تدخل في صلاحيات الادارة ايضا، ولا تتدخل المحكمة بقناعات الادارة ما دام أنها مستخلصة، استخلاصاً سليماً من الأوراق، مما سيتوجب رد الدعوى من هذه الناحية. وأمّا عن تقرير الأداء السنوي واعتماده فإن هذا الاعتماد يتعلق كذلك بالظروف التي سبقت الاشارة اليها ، وفي حدود سلطة الادارة، وأن لفت نظر المستدعية كأنه تطبيقاً لنص المادة (75/أ/1) التي أوجبت لفت نظر الموظف إذا تبين أن تقدير الأداء السنوي له كان بدرجة متوسطة . وإن الإدارة تهدف من وراء هذا الاجراء لتحسين مستوى الموظف وتحسين أدائه وانتاجيته. ويكون اصدار القرار بلفت نظر المستدعية واقعاً في محله وأسباب الطعن لا ترد عليه".

وقد ورد في حكم ثالث آخر لمحكمة العدل العليا ما يفيد اختصاص المحكمة النظر في الطعون المقدمة أمامها بحق تقارير تقييم الأداء السنوية. وجاء في القرار .

(... لم ترض المستدعية بهذه القرارات فأقامت هذه الدعوى طالبة إلغائها للأسباب التي أوردتها باستدعائها. وقد أثار رئيس النيابة العامة الادارية دفعاً مفاده طلب رد الدعوى شكلاً بالنسبة للقرار المطعون فيه الثاني بحجة أن الطعن بالتقارير السنوية لا يقع ضمن اختصاص محكمة

---

[1] قرار عدل عليا 2010/165، تاريخ9 شعبان 1431هـ الموافق 21 تموز 2010، منشورات مركز العدالة.

العدل العليا وإن رد الاعتراض المقدم على التقارير السنوية لا يقع ضمن اختصاصها أيضا وهو اجراء تمهيدي لا يؤثر في المركز الوظيفي للموظف.

وحول هذا الدفع نجد ان التقارير السنوية لأداء الموظف من شأنها أن تؤثر في المركز القانوني له إذ تؤثر في ترقيته وتدخل ضمن معايير الكفاءة وأن قرار لجنة الاعتراض المؤلفة بموجب احكام المادة (74/أ) من نظام الخدمة المدنية هو قرار إداري نهائي يؤثر في مركز المستدعية الوظيفي والقانوني، وهو قابل للطعن بالالغاء وأن محكمتنا مختصة للنظرية، وبذلك يغدو هذا الدفع مردوداً".

وحول الموضوع المتعلق بالطعن بالقرار المتضمن حجب الزيادة السنوية عن المستدعية، تقرر المحكمة " نجد أن القرار المطعون فيه الأول قد صدر نظراً لحصول المستدعية على تقييم بدرجة ضعيف في تقييم الأداء السنوي لعام 2007، وقد بني هذا القرار على صدور قرار لجنة الاعتراض (المستدعى ضدها الثانية ، المتضمن اعتماد تقييم الأداء كما ورد في التقرير".

ومن الرجوع الى هذا القرار نجد أنه قد ورد على نموذج تقرير الاداء السنوي، بالصيغة التالية " قررت اللجنة اعتماد تقييم الأداء كما ورد في التقرير"، ولم تبين اللجنة ما هي الاسس التي اعتمدتها في قرارها هذا ولم تطبق نص الفقرة (ب) من المادة (74) من نظام الخدمة المدنية رقم (30 لسنة 2007)..... مما يعني ان قرار المستدعي ضدها الثانية، قد جاء مخالفاً لأحكام نظام الخدمة المدنية، وبالتالي باطلاً، ويتعين الغاؤه. وحيث ان القرار المطعون فيه الأول قد صدر بناء على هذا القرار الباطل فيكون باطلاً أيضاً لأن ما بني على باطل فه و باطل ويتعين الغاؤه ايضاً".

" ولهذا وتأسيساً على ما تقدم نقرر الغاء القرارات المطعون فيها الثلاثة" [1].

---

[1] قرار عدل عليا 2008/149 تاريخ 12 جمادى الاخرة 1429هـ الموافق 2008/6/16م، منشورات مركز العدالة.

الخاتمة

بيّنت الدراسة أن عملية تقييم أداء الموظف العام تحتل مكانة هامة في الوظيفة العامة ، إذا تشكل وسيلة ناجحة إذا أُحسن إدارتها لقياس أداء الموظف، مثلما أنها تؤثر بشكل إيجابي وفعّال في أطراد عمل المؤسسة العامة وتطورها بما يعود بالفائدة على الجهاز الإداري للدولة والمصلحة العامة. فضلاً عن الموظف العام من حيث كفاءته في القيام بواجباته، وتحسين مستوى أدائه بشكل عام.

إن تحقيق الكفاءة الوظيفية يتطلب وجود قواعد ومبادئ تشريعية ونظامية تحكم عملية التقييم، على أساس الوصول إلى الأهداف المتوقعة من التقييم، وهو قياس مدى كفاءة الموظف في أداء الأعمال الموكلة إليه وإنجازها بالشكل المطلوب.

وقد توصلت الدراسة إلى الاستنتاجات والتوصيات الآتية:

الإستنتاجات

أولاً: يُعدّ تقييم الأداء وسيلة لمعرفة مدى اسهام الموظف العام الخاضع للتقييم في تحقيق أهداف الجهة الإدارية في إدارة المرفق العام والمصلحة العامة، كما أنه يبين طبيعة الاثار المترتبة على الموظف العام لجهة استحقاقه للمزايا الوظيفية كالجدارة والترقية والعلاوات، أو استحقاقه للعقوبات التي تقع عليه بناء على نتائج تقييمه .

ثانياً: لقد تبيّن أن عيوب نظام تقييم الأداء لا تعود الى فكرته أو جوهره، وإنما إلى أساليب تطبيقه وإجراءات هذا التطبيق، وذلك من حيث الاتفاق على تحديد عناصر التقييم ومعاييره وأوزانه المختلفة المثلى، التي من شأنها ان تحقق العدالة في قياس أداء الموظف، فضلاً عن بعض

مظاهر القصور في الموضوعية، لدى الأشخاص المقيمين (جهة التقييم)، وتأثرهم بالاعتبارات الشخصية، الأمر الذي يؤثر على مبدأي الحيادية والصدقية في التقييم.

ثالثاً: لقد بينت الدراسة أن حصول الموظف على تقرير تقييم أداء غير مرضي أو ضعيف من شأنه أن يرتب بعض الآثار السلبية على الموظف، وذلك إمّا بحرمانه من بعض الحقوق والمزايا الوظيفية أو المالية، أو بإيقاع بعض العقوبات التأديبية بحقه، أو حتى بإنهاء خدماته الوظيفية، وذلك بحسب درجة وعدد هذه التقارير السنوية. وظهر ذلك واضحاً في نظامي الخدمة المدنية السعودي والأردني، ونود ان نشير هنا الى ان هذا قد يؤدي الى ايجابيات تتمثل في تعديل الموظف العام لسلوكه واهتمامه اكبر بوظيفته وخدمة المراجعين .

رابعاً: إن نظامي الخدمة المدنية في كل من السعودية والأردن يرتبان على تقارير تقييم الأداء بعض الآثار التي تؤثر في حقوق الموظف الوظيفية، وترتبط هذه الاثار في النظامين بمرتبة التقييم التي حصل عليها الموظف، كما أن بعض هذه الآثار يرتب أو يضفي بعض المزايا الوظيفية على الموظف من قبيل الجدارة والترقية والحوافز الأخرى .

خامساً: لم يعتمد النظامين السعودي والأردني بمبدأ علنية تقارير تقييم الأداء، باستثناء التقرير الضعيف غير المرضي، الذي أوجب النظامين إبلاغ الموظف به، ولا شك أن هذا يمكن أن يُعدّ مقصوراً في التنظيم القانوني لتقييم الكفاءة .

سادساً: لقد سلك كل من المشرع الأردني والمنظم السعودي طريقاً في ايقاع بعض العقوبات التأديبية على الموظف في حال حصوله على تقدير ضعيف أو غير مرضي في تقرير تقييم الأداء السنوي من قبيل مجب العلاوات والترقيات والزيادات السنوية، ومن ثم الإنذار أو النقل إلى وظيفة أخرى أو حتى إنهاء الخدمة. وإذا كان من المنطقي أن يكون ضعف الكفاءة سبباً

للحرمان من الترقية والعلاوات، فمن غير المنطقي أن يكون ذلك سبباً لإيقاع العقوبات التأديبية على الموظف لأن مثل هذه العقوبات تقع عليه بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية، والموظف ضعيف الكفاءة لم يرتكب شيئا من هذا القبيل، ومن ثم قد لا يبدو من الجائز ايقاع العقوبات التأديبية لهذا السبب (ضعف الأداء). فضلاً عن أن هذا المسلك يؤدي إلى خلط بين نظامين مختلفين هما، نظام تقييم الكفاءة ونظام التأديب . وبمعنى آخر يجب الفصل بين فكرة الآثار المترتبة على التقييم وبين فكرة التأديب والعقوبات التأديبية.

التوصيات

لقد خلص الباحث في دراسته إلى العديد من التوصيات الآتية :

أولاً: لم يُقر النظامين السعودي والاردني بمبدأ علنية تقارير تقييم الاداء، الّا بصورة جزئية حيث يُسمح فقط للموظف الحاصل على تقدير ضعيف أو غير مرضي بالاطلاع على تقاريرهم، والسماح بالتظلم منها، أما بقية التقارير الأخرى التي تحصل على درجات أعلى، فقد بقيت سرِّية. ولا شك أن هذا يُعدّ قصوراً في التنظيم القانوني لتقييم الكفاءة، وأرى أن العلنية المطلقة لا تخلو من مزايا عديدة، ويوصي الباحث ضرورة اعتماد مبدأ العلنية في تقارير تقييم الأداء، وهو مبدأ أخذت به الكثير من أنظمة ولوائح تقييم الأداء، لإتاحة الفرصة لجميع الموظفين الاطلاع على تقاريرهم.

ثانياً: ضرورة عدم قصر حق التظلم من تقارير الكفاءة على الموظف الحاصل على تقدير ضعيف أو غير مرضي، كما هو الحال في النظامين السعودي أو الأردني، الأمر الذي اقترح معه اعطاء حق التظلم لجميع الموظفين الحاصلين على تقارير تقييم أداء بتقدير أقل من ممتاز، لأن الموظف الكفؤ أحق من الموظف الضعيف في تصحيح الآثار في تقرير الكفاءة، ومن

ثم اعطاءه الفرصة لإثبات أحقيته في الحصول على تقرير تقييم أعلى يتفق مع مستوى كفاءته الفعلية .

ثالثاً: أن يراعي المشرّع ضرورة أن يعتمد الرئيس المباشر على مصادر موضوعية ووقائع فعلية عند اعداده تقرير تقييم الأداء الوظيفي ، من مثل ملف الموظف والسجل الذي بحوزته الخاص بتدوين الملاحظات الايجابية والسلبية التي تصاحب أداء (المرؤوسين) الموظفين الذين يعملون تحت اشرافه المباشر، الأمر الذي يجنبه الاعتماد على الذاكرة، أو الاستقراء أو الوقوع تحت تأثير الهالة أو السلبيات الأخرى، الذي يعني اعتبار أحد مواطن القوة أو الضعف لدى الموظف أساساً للتقييم، أو المجاملة والهوى الشخصي والتحيز .

رابعاً: أعطى كل من النظامين السعودي والأردني سلطة وضع تقرير تقييم الأداء الوظيفي للرئيس المباشر، ومع أن النظامين كفيلا لفئة الموظفين الذين يحصلون على تقييم غير مرضي أو ضعيف التظلم من التقرير ، الّا أنه من الممكن إناطة هذه السلطة للجنة خاصة يرأسها الرئيس المباشر، وذلك لتوخي الدقة والموضوعية والعدالة بين الموظفين .

خامساً: أن يُصار – سيما مع التقدم في وسائل الارشفة الالكترونية – الى اعتماد ملف الكتروني اجمالي وشامل، لأوضاع الموظف الوظيفية وتقاريره السنوية، بحيث يمكن الرجوع اليها بقصد المقارنة بين تقارير تقييم الاداء في السنوات السابقة للموظف .

المصادر والمراجع

- أبو شيخة نادر احمد وعبد المعطي محمد عساف **بعض سياسات الأفراد بالجهاز الحكومي في المملكة الأردنية الهاشمية المنظمة العربية للعلوم الإدارية إدارة البحوث والدراسات** عمان (ب ت ث) .
- باكل روبرت، (1999)، **تقييم الأداء**، الرياض: بيت الأفكار الدولي.
- البرعي محمد عبد الله حبيب غازي محمود (1407هـ –1987م) تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية و التطبيق **المجلة العربية للإدارة**، مجلد(ى11) عدد (11).
- بطارسة سليمان سليم (1997)، **نظام الوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية النظرية والتطبيق**، ط1 عمان
- تكلا ليلى (1969) الترقيات الكويت: **المؤتمر العربي للعلوم الإدارية**، جامعة الدول العربية.
- جامعة الملك عبد العزيز (1992/م–1413هـ)، **دليل تقويم أداء الموظفين مختصر لائحة تقويم أداء الموظفين لديوان الخدمة المدنية**: الرياض.
- جعفر انس (2009) **الوظيفة العامة** ، (ط2) القاهرة دار النهضة العربية .
- جمعيان ميخائيل (1972) **بحث عن نظام تقييم كفاية العاملين في المملكة الأردنية الهاشمية**.
- الحارثي عبد المجيد حامد (2012) ت**رقية الموظف العام** ، (رسالة ماجستير) جامعة اليرموك كلية القانون قسم القانون العام اربد إشراف الدكتور سليمان سليم بطارسة.
- الحارثي عبد المجيد حامد (2012) **ترقية الموظف العام**، (رسالة ماجستير) جامعة اليرموك كلية القانون قسم القانون العام اربد إشراف الدكتور سليمان سليم بطارسة .

- حلمي احمد (1964) **تقييم الوظائف**، الدار القومية القاهرة
- حلمي محمود (1974) **نظام العاملين المدنيين في الجهاز الإداري**، القاهرة: دار الفكر الجامعي.
- الحلو ماجد راغب (1989) **تنظيم السلطة الإدارية والوظيفية العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة**، دراسة مقارنة. ابو ظبي: جامعة الإمارات العربية المتحدة .
- الحلو ماجد راغب (1996) **القانون الإداري**، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية .
- حنفي عبد الغفار (2000) **إدارة الأفراد في المنظمات**، الإسكندرية.
- ديل مارجريت (2002) **تقييم مهارات الإدارة**، معهد الإدارة العامة الرياض .
- ديل مارجريت: وايلز، بول (1423هـ -2002) **تقييم مهارات الإدارة مرشد الكفاءة وأساليب التقييم** (ترجمة)اعتدال معروف خولة الزبيدي (مراجعة) فهد بن معيقل العلي الرياض: معهد الإدارة العامة مركز البحوث .
- الديوان العام للخدمة المدنية (1404 هـ) (1983م)**الإدارة العامة للتخطيط والقوى العاملة لائحة تقويم الأداء الوظيفي**: الرياض.
- الديوان العام للخدمة المدنية (1417هـ- 1997م) **تقويم الموظف خلال فترة التجربة** الرياض: الديوان العام للخدمة المدنية
- رسلان أنور احمد **سلطة وضع تقارير كفاية الموظفين وضماناتها في دول مجلس التعاون الخليجي** دراسة مقارنة الإدارية عدد (38- 39- 1989) مسقط، عمان .
- سلامة سهيل فهد، فعالية تقويم الإدارة الوظيفي وتطبيقاته بالأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية **مجلة الإدارة العامة** عدد (5) محرم 1408 هـ 1987 م السنة 27 الرياض.
- السلمي علي (1390هـ-1970م) **إدارة الأفراد لرفع الكفاءة الإنتاجية** القاهرة: دار المعارف.

- الشطناوي علي خطار (1998) **دراسات في الوظيفة العامة**، عمان: مطبعة الجامعة الأردنية .
- الشمري عذال (2001) **تطوير نظام التقييم الأداء كمدخل لتحسين كفاءة وفاعلية أداء العاملين**، رسالة ماجستير .
- الشهري محمد بن علي الظافر (1420 هـ –2000 م) **تصنيف الوظائف وتطبيقها في المملكة العربية السعودية**، الرياض: معهد الإدارة العامة مركز البحوث .
- الصواف محمد ماهر **تقويم الأداء الوظيفي دراسة مقارنة للنماذج و التقارير المستخدمة في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية** الإدارة العامة عدد (76) ربيع الآخر 1413 هـ – 1992 الرياض السنة 32 .
- الصواف، محمد ماهر (1987م) الترقية في نظام الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية **مجلة الإدارة العامة**، عدد (56) .
- ضرار قاسم صالح (1404) **المفاهيم الحديثة في إدارة شؤون الموظفين في المملكة العربية السعودية** (ط1) الرياض: معهد الإدارة العامة .
- طعامنة، محمد (1994م) اتجاهات موظفي الحكومة نحو تقييم الأداء في نظام الخدمة المدنية في الأردن **مجلة أبحاث اليرموك سلسلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية** ، مجلد (10) عدد(2) اربد جامعة اليرموك .
- الطماوي سليمان محمد (1979) **مبادئ الإدارة العامة** ، مصر: مطبعة جامعة عين شمس.
- عارف ناظم احمد (1986)جوانب من التنظيم التشريعي للوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية **مجلة دراسات**، مجلد 13 عدد (9) عمان الجامعة الأردنية .

- عارف ناظم احمد، (1964م) جوانب من التنظيم التشريعي للوظيفة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية **مجلد دراسات**، مجلد (13) عدد (9) عمان: الجامعة الأردنية .
- عبد الله احمد (1992) **تقييم أداء وظيفة العلاقات العامة في أجهزة الإدارة المركزية في الأردن**، (رسالة ماجستير) الجامعة الأردنية .
- عبد الوهاب علي (1974) **تقييم الأداء دراسة تحليلية المنظمة العليا للمصلحة الإدارية**، القاهرة.
- عبيد عاطف، (1964م) **إدارة الأفراد من الناحية التطبيقية**، القاهرة: دار النهضة العربية.
- العقيل محمد علي، احمد عبد الحليم (2007م) اتجاهات موظفي وزارة الداخلية في محافظات الشمال نحو تقويم أداء الموظف في نظام الخدمة المدنية الأردني **مجلة أبحاث اليرموك**، سلسلة علوم مجلد (34)، عدد (1) اربد: جامعة اليرموك .
- القاضي وليد سعود (2010) **ترقية الموظف العام في نظام الخدمة المدنية الأردني و النظام المقارنة**، (رسالة دكتوراه) القاهرة جامعة عين شمس كلية الحقوق.
- القبيلات حمدي (2006) الطبيعة القانونية لتقرير أداء الموظف العام والطعن به إداريا وقضائيا، **مجلة مؤتة للبحوث وللدراسات**، مجلد(21)،عدد(2)، جامعة مؤتة .
- المجري احمد بن سالم بن شاس (2013) **الأوامر التغيرية في عقد الأشغال العامة في ضوء عقد الفيديك النموذجي**، دراسة مقارنة (رسالة ماجستير) جامعة اليرموك كلية القانون قسم القانون العام اربد إشراف الدكتور خالد الزبيدي .
- مدني عبد القادر علاقي (1401 هـ _ 1981م) **الإدارة دراسة تحليلية للوظائف و الفرارات الإدارية** ط 1 جدة: تهامة .
- نافع عادل (1980) **نظم ترتيب و تقييم الوظائف**، الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة.

- نافع عادل (1980م) **نظم ترتيب و تقييم الوظائف** الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- نصر الله حنا (2011) **إدارة الموارد البشرية**، عمان: دار زهران معجم المصطلحات الإدارية (2007)

Abstract

Al- Jahani, Mayyal BinHamed, "Assessment of Performance of the Civil Servant in the Saudi and Jordanian Legal System". Supervisor (Prof. Soleiman S. Batarrseh).

The assessment of performance of civil servants has a promotional importance in the civil service system because it is a means of measurement of performance. This study dealt with the process of assessment from its various perspectives namely, the legal and procedural aspects in the form of a comparative study between the Saudi and the Jordanian civil service system with special emphasis on the consequence of the assessment process whether they are negative or positive in regular to the civil servant himself or his self and the administration with which he is working.

The study identified the problem of the methods of assessment in the two countries as these practices may against the public interest which in turn may cause imbalance between the interests of the civil servant and the interest of administration. Besides, the study concentrated upon the guarantees stipulated in the legal legislation and in front of courts of Law.

The study came out with the conclusion which clarifies that assessment of performance help greatly in advancing the level of services provided by government. It also made it clear that the defects of services and servants will be explored and thus administration may discover the best way of motivating these employees and the best remedies to improve services.